

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(Nn. 1657 e 524-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORI BELOTTI, FADA e FORMICA)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Delega legislativa al Governo della Repubblica
per la riforma tributaria (n. 1657)

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 marzo 1971
(V. Stampato n. 1639)

presentato dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Tesoro

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 6 aprile 1971*

Del giuramento fiscale di verità (n. 524)

d'iniziativa del senatore TERRACINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 FEBBRAIO 1969

Comunicata alla Presidenza il 30 luglio 1971

INDICE

Relazione della 5ª Commissione	Pag.	3
Pareri di altre Commissioni (allegati ai sensi dell'articolo 39, comma 4º, del Regolamento):	»	93
1ª Commissione permanente	»	95
10ª Commissione permanente	»	100
Disegno di legge n. 1657 e testo proposto dalla Commissione	»	109
Disegno di legge n. 524	»	158

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione finanze e tesoro, a maggioranza — sia pure con rilievi critici tradotti in emendamenti specifici — ha espresso in sede referente un giudizio largamente positivo sul disegno di legge concernente la delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria, approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 marzo 1971 ed ora sottoposto all'esame dell'Assemblea.

Nella sua laboriosa disamina in sede referente, la Commissione di merito ha potuto fruire del contributo prezioso recato dalle altre Commissioni legislative coi loro pareri meditati e argomentati, espressi nello ambito della rispettiva competenza. In particolare, la 10^a Commissione (Lavoro e previdenza sociale) ha dedicato ben otto sedute allo svolgimento di udienze conoscitive, disposte dal Presidente del Senato per dar modo alla Commissione predetta di ascoltare e di recepire nel proprio « parere » le istanze delle grandi organizzazioni delle forze imprenditoriali e delle forze di lavoro.

I

RAGIONI DELLA RIFORMA

1. — I DIFETTI ESSENZIALI DEL SISTEMA TRIBUTARIO ITALIANO

Appare indubbio a chi cerchi di cogliere le linee di sviluppo storico della nostra produzione legislativa in campo fiscale che essa è stata caratterizzata da contenuti esclusivamente episodici, talvolta giustificati dalla gravità di eventi imprevedibili che hanno imposto il ricorso a misure ordinarie e straordinarie di natura impositiva. Il *fragmentarismo*, tuttavia, non è il solo difetto essenziale della nostra legislazione tributaria dall'unità d'Italia in poi. In regime di continua espansione della spesa pubblica e di conseguente affannosa ricerca di coperture finanziarie immediate, un altro difetto essenziale di gravità non minore ha fatto spicco tra le pecche del sistema: quello connesso alla *disattenta valutazione degli effetti economici*

dei tributi, soprattutto nel settore della imposizione indiretta, cioè a gettito immediato, con effetti negativi sulla razionalità del sistema, sulle scelte degli operatori economici e sui programmi di sviluppo a medio termine.

Il ricorso sistematico all'inasprimento fiscale per assicurare la copertura del fabbisogno finanziario ha finito per ingigantire i mali del sistema (mali che hanno radici lontane), portando gradualmente la pressione globale al punto di rottura con una legislazione farraginosa, matrice di tributi a getto continuo spesso incoerenti e contraddittori nella mancanza di chiarezza e di trasparenza, fonte di sperequazioni di trattamento, soprattutto a danno dei contribuenti meno provveduti in fatto di conoscenza della materia e di potenziale economico, in dispregio del dettato costituzionale concernente la generalità, la capacità economica e la progressività nella distribuzione del carico tributario.

Inoltre, la tacita accettazione di un rapporto sistematicamente falsato tra fisco e contribuente in conseguenza della esosità delle aliquote, della mera nominalità degli imponibili, della carente efficacia delle sanzioni nelle fasi preventiva e repressiva, combinata con la insufficienza degli strumenti di accertamento, ha reso sistematico il ricorso al rimedio per via di « concordato » sulla base di accertamenti sintetico-induttivi (coi relativi rischi di corruzione).

La coesistenza di una congerie di imposte è, per se stessa, la riprova della sopravvivenza di una connaturata sfiducia dello Stato, supremo detentore del potere impositivo, nei confronti dei cittadini contribuenti e di una incapacità dello Stato stesso ad imporre il rispetto del dovere contributivo. Vanamente ammoniva Luigi Einaudi nelle sue « Prediche inutili »: « Si creano imposte e non si applicano; e poichè non si riesce ad applicarle, se ne inventano di nuove, che resteranno anch'esse lettera morta o semi-morta, e così all'infinito... ».

La risultante di simile caotico stato di cose è ravvisabile nel fenomeno della *diffusa evasione fiscale*, fenomeno disastroso sotto il duplice profilo economico e sociale. Infatti,

chi occulta in tutto in parte la propria ricchezza per sottrarsi al dovere tributario finisce per riversare l'onere della imposizione su altri contribuenti, aggravandone indirettamente la situazione.

Il numero davvero irrisorio di dichiarazioni utili ai fini dell'imposta complementare sul reddito, che ammontano per l'anno 1970 a circa 1.700.000, costituisce la prova della limitata capacità della platea dei contribuenti, che, in relazione alle dimensioni della popolazione italiana, dovrebbero essere almeno pari al 12 per cento dei cittadini residenti.

Sta di fatto che negli Stati Uniti esistono ben 75 milioni di contribuenti contro una popolazione che si aggira intorno a 200 milioni di abitanti. Le cifre comparate danno un'idea esatta del fenomeno della evasione in Italia e non hanno bisogno di commenti.

In base ai dati resi di pubblico dominio dal Sindacato nazionale delle imposte dirette e relativi all'anno 1969 risulta che, su 6 milioni di aziende e 20 milioni di soggetti tenuti alla presentazione della dichiarazione dei redditi ai fini della imposta complementare o, comunque, assoggettati alle imposte dirette, ben 8 milioni sarebbero, presumibilmente, gli evasori (2 milioni di aziende, 2 milioni di imprenditori senza dipendenti e 4 milioni di lavoratori dipendenti o autonomi con reddito superiore al minimo imponibile). Per quanto riguarda l'evasione parziale, da una indagine del 1955 emergeva che l'indice medio di evasione poteva aggirarsi, sempre in via presuntiva, attorno allo 0,70: il che equivaleva ad affermare il fondato sospetto che il complesso dei contribuenti con reddito annuo superiore a 5 milioni di lire avesse denunciato, sì e no, un terzo del reddito conseguito.

L'improvvisato frammentarismo della produzione legislativa in campo fiscale, la coesistenza dei diversi gradi di sovranità tributaria, col potere impositivo affidato ad enti diversi, fra loro non coordinati, la lentezza e l'imperfezione funzionale degli uffici finanziari hanno concorso a determinare la impossibilità quasi assoluta degli imprenditori di formulare validi programmi di investimento senza cercare rifugio nelle sacche di evasione.

Altro difetto essenziale del sistema attuale, che è come il riflesso e il compendio di tutti quelli finora accennati, è nella sua *totale inidoneità come strumento moderno e flessibile di politica anticongiunturale e di programmazione a medio termine dello sviluppo economico*.

2. — I CARDINI DI UN MODERNO SISTEMA TRIBUTARIO

Un sistema tributario bene ordinato e all'altezza delle esigenze dell'epoca deve rispondere a requisiti essenziali di semplicità e chiarezza, di trasparenza ed equità, di sufficienza ed efficienza, di perequazione e flessibilità.

Per non dare a questo secondo capitolo introduttivo il carattere di una pura dissertazione accademica esamineremo successivamente, nel corso della relazione, in quale modo ed in quale misura questi cardini di un moderno sistema tributario figurino, in concreto, recepiti nel compendio normativo concernente la riforma tributaria, sottoposto all'esame dell'Assemblea.

Un sistema tributario degno di uno Stato moderno, di uno Stato di diritto, deve rispondere a principi di carattere giuridico-politico, di carattere economico e di carattere tecnico-amministrativo.

Sotto il profilo giuridico, caratteri essenziali di una moderna imposizione sono quelli richiamati dalla nostra Carta costituzionale all'articolo 53, concernenti la *generalità* e la *uniformità* dell'imposta. Il primo requisito, quello della « generalità », riflette l'obbligo, per *tutti* gli appartenenti a una società giuridicamente organizzata di partecipare, in ragione della propria capacità contributiva, al fabbisogno finanziario di copertura della pubblica spesa. Detto requisito comporta, di conseguenza, il massimo contenimento delle aree di privilegio legalmente concesse (esenzioni fiscali) e il deciso perseguimento delle aree di privilegio abusivo (evasioni e frodi fiscali).

Il secondo requisito, quello della « uniformità », concerne l'esigenza di adeguare senza

eccezioni l'onere tributario alla reale capacità contributiva dei singoli. Più che di due principi distinti, si tratta in definitiva di un unico principio fondamentale, proprio di uno Stato di diritto: quello secondo cui tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge (recepito dalla nostra Costituzione all'articolo 3).

Sempre sotto il profilo giuridico, un altro principio è basilare: quello della *certezza*, che non riflette solo una esigenza di diritto tributario, ma ha radici profonde in quella « certezza del diritto » che assilla la coscienza giuridica contemporanea. « Certezza dell'imposizione » comporta chiarezza e precisione nella normativa fiscale, senza lasciare adito a interpretazioni anòdine che giustifichino comportamenti arbitrari da parte degli uffici impositori. Un sistema tributario tarato da incertezze interpretative è nefasto, perchè consente l'arbitrio degli uffici finanziari nell'applicazione dei tributi provocando contestazioni e conflitti in sede contenziosa, pagati dai contribuenti in termini di tempo e di denaro; è controproducente, perchè vanifica ogni possibilità di programmazione attendibile in sede pubblica e privata. Non per nulla Adamo Smith affermava che le sperequazioni, anche notevoli, nel riparto degli oneri impositivi sono meno pericolose delle più tenui incertezze interpretative. Un ordinamento tributario che non consenta al contribuente di avere chiara coscienza della giustizia delle imposte che paga, finisce per declassare il cittadino in suddito, alimentando la sfiducia nello Stato democratico, e quindi operando contro ogni serio tentativo di miglioramento della coscienza politica e tributaria (in una parola: del « costume » autenticamente democratico), perchè vanifica quel *controllo* su chi governa, che è cardine irrinunciabile di ogni vera democrazia e garanzia essenziale di una sana amministrazione finanziaria.

Infine, sempre sotto il profilo giuridico, il criterio di *progressività* delle aliquote impositive sul coacervo dei redditi (articolo 53 della nostra Carta costituzionale) risponde a esigenze di giustizia e di equità che costituiscono la base e l'anima del diritto.

Sotto il profilo economico, requisiti essenziali di un sistema tributario bene ordinato sono, anzitutto la *sufficienza* e la *elasticità*. Il sistema, cioè, deve essere in grado di reperire il fabbisogno finanziario di copertura della spesa pubblica per ogni esercizio, e deve essere adattabile a sopperire agli eventuali aumenti del fabbisogno stesso verificatisi nel corso di ogni esercizio finanziario. Le due leve fondamentali per la manovra finanziaria sono, infatti, l'imposta e il prestito. Tuttavia, quando le entrate non sono sufficienti alla copertura del fabbisogno annuo dello Stato e si deve ricorrere all'indebitamento, il pagamento degli interessi correlativi si traduce in aumento della spesa pubblica, e quindi in esigenza di nuovo carico tributario.

La insufficienza cronica delle entrate ed il conseguente ingigantimento a catena del debito dello Stato costituiscono dei gravi *handicaps* per la solidità della finanza pubblica e per la stabilità monetaria. Inoltre, la flessibilità del sistema impositivo si rivela in ogni caso necessaria dal momento che il fabbisogno finanziario annuo dello Stato tende, in via normale, a crescere in parallelo con l'aumento della popolazione e coi sempre nuovi e più vasti compiti che lo Stato moderno non può esimersi dall'assumere per finalità sociali che richiedono una dilatazione continua dell'area dell'intervento pubblico. Si aggiungano gli eventi straordinari, le gravi calamità naturali, gli imprevisti dovuti a forza maggiore (che hanno inciso negativamente, in notevoli proporzioni, sulla nostra finanza pubblica nell'ultimo quindicennio) e si avrà un quadro meno incompleto delle esigenze di flessibilità del sistema impositivo.

La flessibilità del sistema presuppone tuttavia la moderazione del carico fiscale in tempi ordinari, per consentire spazio di manovra al legislatore, sia in termini di aliquote impositive che in termini di criteri di accertamento degli imponibili. Ma, quando in tempi normali la pressione fiscale tocca punte elevatissime, ogni ulteriore aumento di aliquote diventa sempre meno produttivo in quanto esaspera la tendenza alla evasione e

alla frode fiscale (specie in un popolo, come il nostro, dalla fertile facoltà inventiva).

In tema di pressione globale (risultante dalla somma della pressione fiscale propriamente detta con la pressione parafiscale, ossia dalla somma dei prelievi obbligatori coi contributi corrisposti alle assicurazioni sociali), il rapporto conclusivo delle rilevazioni effettuate dal Comitato Neumark, pubblicato dalla CEE nel 1962, mette in evidenza il primo posto della Germania federale (con il 34,3 per cento), il secondo posto della Francia (con il 33,4 per cento); seguono, nell'ordine, l'Olanda (con il 30 per cento), il Lussemburgo (con il 29,1 per cento), l'Italia (con il 28,5 per cento) ed il Belgio (con il 24,2 per cento). Va pur detto tuttavia, a commento delle rilevazioni statistiche in sede comunitaria, che il calcolo della pressione globale media nei rispettivi ambiti nazionali non può avere che un significato molto relativo, soprattutto nel caso dell'Italia, ove il prelievo fiscale e parafiscale incide soprattutto sulle zone limitate a più alto coefficiente di sviluppo.

Sempre sotto il profilo economico, un sistema tributario può considerarsi bene ordinato quando non pregiudichi la formazione del risparmio e lo sviluppo degli investimenti: il che equivale ad affermare che una politica fiscale lungimirante deve tradursi in una politica di incentivazione, e non di remora, allo sviluppo.

In Francia, ove nel 1955-56 era esploso il fenomeno del « poujadismo » (non ancora del tutto assorbito dalle forze politiche tradizionali) sotto la forma iniziale di sciopero fiscale dei contribuenti, il Comitato Brasart (o « gruppo dei saggi ») insediato nel febbraio 1959 dai maggiori responsabili della politica finanziaria francese (Pinay e Giscard d'Estaing) concluse i suoi lavori sottolineando i pericoli della generale carenza di investimenti e proponendo le linee direttrici di una politica fiscale di incoraggiamento del risparmio e del suo afflusso alle attività produttive.

In regime di programmazione a medio termine dello sviluppo economico generale, il sistema tributario deve creare il numero minore di ostacoli alla espansione del risparmio

e alla lievitazione della produzione, proprio per non fallire gli obiettivi di correzione dell'andamento congiunturale e gli stessi teleobiettivi di carattere strutturale.

Sotto il profilo tecnico-amministrativo, emergono con carattere prioritario i requisiti di *funzionalità* e di *efficienza operativa* degli uffici di accertamento degli imponibili.

Infatti, non sono solo le buone leggi che fanno lo Stato giusto, ma anche e soprattutto il modo con cui le leggi vengono applicate, o, purtroppo, disapplicate.

È ben vero che finora, nel caso dell'Italia, l'Amministrazione finanziaria ha dovuto sopperire, come poteva, a macroscopiche carenze strumentali nell'applicazione di un sistema farraginoso, contraddittorio, irrazionale; ma è altrettanto vero che sarebbe del tutto illusoria ogni riforma tributaria radicale senza un contemporaneo profondo rinnovamento dell'apparato burocratico di applicazione dei nuovi tributi, attraverso il decentramento amministrativo, la semplificazione e lo snellimento delle procedure, la ristrutturazione centrale e periferica. Come globale e radicale è la riforma del sistema tributario italiano (al punto da costituire una svolta storica), altrettanto globale e radicale dev'essere il rinnovamento dell'apparato finanziario. Altrimenti saremo, press'a poco, al punto di prima. Anche il compianto senatore Ezio Vanoni, con la sua riforma, famosa, del 1951 (legge 11 gennaio 1951, n. 25) aveva tentato di pervenire concretamente ad un riassetto globale del nostro sistema tributario sul paradigma degli ordinamenti stranieri più avanzati, attraverso l'obbligo della dichiarazione annuale dei redditi come premessa alla instaurazione di una reciproca fiducia, nel rapporto tributario, tra il cittadino contribuente e l'Amministrazione finanziaria. Tuttavia, fu proprio il mancato adeguamento delle strutture dello apparato di prelievo tributario a condannare all'insuccesso, fin dall'inizio, il tentativo vanoniano di realizzare, da noi, un ordinamento tributario più moderno. È rimasto, è vero, come unico valido elemento acquisito, l'obbligo della dichiarazione annuale. Ma la manovra fiscale globale fallì anche e soprattutto

perchè alla volontà politica del Governo e del Parlamento non corrispose la volontà o la possibilità degli organi burocratici che avevano il compito istituzionale di attuare la riforma in tutte le sue implicazioni di ordine tecnico-amministrativo. Il risultato fu che la riforma si tradusse in una beffa ai danni dei contribuenti più onesti.

Le cause dell'insuccesso del tentativo di Vanoni debbono costituire profondo motivo di meditazione della reale capacità attuale dell'apparato di prelievo di adeguarsi non supinamente alla radicale riforma tributaria in discussione, pena la paralisi dello slancio innovatore in sede governativa e legislativa.

La stessa trasformazione dell'IGE in IVA comporta un rinnovamento radicale di uomini, mezzi, strumenti al servizio degli Uffici finanziari. Una eventuale sottovalutazione degli elementi basilari del complesso problema organizzativo esporrebbe sicuramente il Paese a danni gravi, soprattutto in fase, come l'attuale, di persistente congiuntura sfavorevole.

3. — FISCALITÀ E PARAFISCALITÀ NELL'ECONOMIA ITALIANA

Una delle critiche mosse, in via pregiudiziale, alla riforma tributaria in discussione è che essa ignora di proposito l'importante e complesso problema della « parafiscalità ».

La risposta a tale obiezione non è difficile per chi consideri che il problema del finanziamento della riforma della sicurezza sociale non può prescindere dai modi concreti di erogazione, e, conseguentemente, dalla ripartizione delle risorse reali disponibili. Ora, introdurre nella riforma tributaria norme innovative di un sistema di sicurezza sociale di cui non sono ancora note le linee fondamentali, sarebbe come mettere il carro avanti ai buoi. Ciò non toglie che il complesso problema della parafiscalità venga affrontato in sede di elaborazione del nuovo programma quinquennale di sviluppo, trattandosi pur sempre di acquisizione e ripartizione di risorse. Piuttosto, un grosso problema non accantonabile in sede di discussione della riforma tributaria è quello della cosiddetta

« fiscalizzazione degli oneri sociali », proprio per il suo impatto sulla pressione globale, anche se esso non potrà essere realisticamente affrontato se non dopo il riassetto dell'ordinamento tributario.

La riforma tributaria, che già comporta la redistribuzione, secondo nuovi principi, di circa i due terzi del gettito globale tributario, comporta da sola una rivoluzione nella distribuzione — di diritto e di fatto — del carico tributario; per rendere possibile l'incorporazione integrale degli oneri sociali nella spesa pubblica, ossia della parafiscalità nella fiscalità, la riforma tributaria non può, tuttavia, andare disgiunta dalla riforma sanitaria e dalla riforma del sistema previdenziale.

Coloro che lamentano una certa tenuità del nostro sistema di imposizione sul reddito e avversano una distribuzione realistica degli scaglioni della progressività, non tengono conto che nella valutazione della pressione tributaria non bisogna ignorare l'incidenza globale della parafiscalità, dal momento che le tasche, dalle quali vengono attinte le risorse e i mezzi per fronteggiare il fabbisogno finanziario dello Stato e il fabbisogno degli enti preposti alla previdenza ed assistenza dei lavoratori, sono le stesse, per cui il prelievo globale va valutato con riferimento alla capacità di ciascun soggetto di sopportare un onere complessivo, che abbraccia le imposte in senso proprio e gli oneri sociali.

Il riordinamento, su nuove basi, delle strutture del prelievo tributario, rappresenta, quindi, una condizione essenziale per avviare il nostro Paese verso un sistema di sicurezza sociale, in cui l'assistenza e la previdenza siano assicurate alla generalità dei cittadini per il fatto obiettivo della nazionalità e della residenza nel territorio dello Stato, indipendentemente dall'esercizio di una attività lavorativa autonoma o subordinata.

Non bisogna dimenticare che, in occasione delle recenti recessioni economiche, non fu possibile procedere ad una maggiore estensione dell'accollo, alla collettività nazionale, degli oneri connessi alla previdenza ed alla assistenza dei lavoratori, perchè non fu ri-

tenuta attuabile la ricerca della conseguente copertura all'interno del sistema tributario (mediante espansione della sfera di percussione dei tributi esistenti o con la introduzione di nuove forme di prelievo), ancorchè fosse preminente la necessità di uscire da una congiuntura sfavorevole creando, con lo sgravio parziale perseguito, le condizioni per una decisa ripresa produttiva.

Se fu possibile, con qualche ritocco tributario, coprire la spesa che — in via straordinaria e parziale — era accollata allo Stato per quel titolo, non fu, però, possibile avviare a soluzione il problema della fiscalizzazione degli oneri sociali mediante finanziamento di un intervento più esteso, perchè si è temuto, e bene a ragione, di introdurre in un sistema tributario già dissestato e vicino al punto di rottura nel livello delle aliquote nominali dei tributi, un elemento di ulteriore turbamento, che si sarebbe tradotto in un maggiore irrigidimento dei contribuenti in presenza di un nuovo giro di vite al congegno della pressione tributaria.

Proprio nella prospettiva dell'auspicabile superamento dell'attuale concezione previdenziale in un sistema di sicurezza sociale occorre mettere ordine nell'assetto tributario normale.

A suo tempo, la ricerca di copertura di alcune migliaia di miliardi a mezzo del prelievo tributario per fronteggiare la elevazione dei bisogni finora contenuti nella sfera di un interesse privato all'altezza di esigenze di pubblico interesse, non potrà non comportare automaticamente una redistribuzione integrale della misura di incidenza della contribuzione sociale secondo canali ben diversi da quelli dei costi di produzione e di distribuzione.

Ciò potrà realizzarsi, con un costo minimo per la collettività, se l'ordinamento tributario sarà posto nelle condizioni di assorbire, entro un certo periodo di tempo, senza scosse l'ingente onere relativo.

Non bisogna dimenticare che con la assunzione, da parte dello Stato, di un qualsiasi onere sociale, si rompe l'equilibrio esistente nel livello generale dei prezzi, dal momento che il tributo o i tributi a copertura della spesa correlativa subiscono un proces-

so di diffusione, attraverso il fenomeno della traslazione, per incidere sulla generalità dei contribuenti e non solo sui beneficiari.

La fiscalizzazione degli oneri sociali comporta, in sintesi, un riassetto della fiscalità globale attraverso lo strumento della fiscalità tributaria vera e propria.

Non si può, comunque, non ricordare che la parafiscalità nel nostro Paese raggiunge le punte più elevate fra i massimali esistenti in tutti gli altri Paesi della Comunità economica europea; e ciò per un congegno che scatta in aumento automaticamente man mano che lievitano le misure delle retribuzioni.

Ciò *a fortiori*, dal momento che l'economia italiana ha una struttura molto più debole di quella degli altri Paesi della CEE; e che il trattamento di aliquota di molti nostri tributi è talvolta sensibilmente superiore a quello dei tributi previsti negli ordinamenti degli altri *partners* comunitari.

4. — LO SQUILIBRIO TRA IMPOSIZIONE DIRETTA E IMPOSIZIONE INDIRETTA

Un altro rilievo critico agli aspetti più qualificanti della riforma tributaria in discussione concerne il perdurante squilibrio tra imposizione diretta e imposizione indiretta. La critica — in verità non nuova nè circoscritta all'ordinamento tributario italiano — ha assunto quasi un valore mitico, al punto di farne la pietra di paragone per il giudizio sulla « socialità » di un sistema tributario.

Si obietta, infatti, che in un sistema modernamente concepito e bene ordinato sotto il profilo politico-tecnico le risorse di bilancio debbono essere assicurate in prevalenza dalle imposte sul reddito, lasciando alle imposte sui consumi un ruolo integrativo secondario.

La polemica, vecchia di un secolo nell'ambito europeo, assunse tonalità accese in Francia nel 1911-1912, all'epoca della riforma Cailiaux. Si disse, allora, e si ripete oggi che la ricerca di nuove fonti di gettito puntando soprattutto sulla imposizione indiretta rappresenta un espediente iniquo di « anestesia fiscale ». Eppure, a sessant'anni di distanza la Francia continua a contendere all'Italia un primato negativo in proposito, rappresen-

tato dall'esiguità del gettito complessivo dell'imposizione personale sul reddito (13,7 per cento del gettito complessivo). Detta esiguità, sorprendente se raffrontata alla severità delle aliquote, trova nel caso francese spiegazione nella serie di provvedimenti, a getto continuo, di ampliamento dell'area delle esenzioni e di mitigazione della severità delle aliquote (allargamento del quoziente familiare, accertamento forfettario per le piccole imprese ed i professionisti, accertamento catastale per i redditi agricoli, forti abbattimenti alla base imponibile per i titolari di redditi da lavoro dipendente, trattamento particolare — fino alla esenzione totale — per i redditi provenienti dal risparmio, ecc.). La *ratio* della politica fiscale francese, soprattutto dal 1950 in poi, si è ispirata al principio che i risparmi devono avere un trattamento di favore per consentire una crescita nel volume degli investimenti; e che gli investimenti a loro volta, essenziali alla politica di sviluppo, debbono essere stimolati, e non compressi, dalla leva fiscale (attraverso agevolazioni agli ammortamenti, facilitazioni per la ristrutturazione delle imprese, ecc.).

La ragione del maggiore affidamento sostanziale sulle imposte indirette, in Francia come altrove, non è tuttavia limitata ai congegni della politica di sviluppo. Infatti, se è vero che l'imposizione personale sul reddito potrebbe essere particolarmente idonea ad attuare il principio della « progressività » (cioè una più equa tassazione dei redditi delle classi più facoltose), mentre l'imposizione sui consumi, essendo regressiva in termini di reddito, finirebbe per gravare prevalentemente sulle classi meno abbienti, è altrettanto vero che la traslazione e la diffusione dei carichi dell'imposizione diretta e la non sempre possibile traslazione-rivalsa dell'imposizione sui consumi dall'operatore economico al consumatore finale finiscono per vanificare un indirizzo che potrebbe sembrare, in teoria, perfetto. Sta di fatto che la vecchia distinzione tra imposte dirette e indirette, basata sulla intrasferibilità delle prime e sulla trasferibilità delle seconde non ha più credito in una visione più realistica della vita economica (il Due e il Kaldor, economisti in-

glesì, la collocano tra gli *empty boxes*, o « scatoloni vuoti »).

Un altro fatto non secondario interviene a complicare ulteriormente l'apparente semplicità del problema. È noto infatti che le imposte dirette sono a gettito differito; mentre le indirette sono a gettito immediato. È proprio questa caratteristica del gettito stesso a fornire ovunque, e non solo in Francia e in Italia, un potente stimolo ad appoggiarsi in misura crescente sulla tassazione indiretta in regime di incomprimibilità della spesa pubblica aggravato dagli imprevisti per cause di forza maggiore.

Queste, in sintesi, le ragioni che intervengono a rendere più problematico e meno significativo il vecchio caposaldo concernente la perequazione del rapporto, ai fini impositivi, tra reddito percepito e reddito speso.

Queste considerazioni, che riteniamo indispensabili, non esimono tuttavia il legislatore dal perseguire, in sede di riforma del sistema tributario, una maggiore incisività dell'imposizione, sia diretta che indiretta, sotto il profilo della progressività, attuabile con aliquote discriminate in funzione di fondamentali esigenze sociali ed economiche.

II

I CARDINI DELLA RIFORMA

I difetti essenziali dell'attuale sistema tributario italiano (tit. I, cap. 2) rendono indifferibile una *semplificazione radicale* del prelievo tributario attraverso l'adozione di pochi tributi di intuitiva percezione e di facile applicazione.

L'ordinamento che la riforma introduce, in sostituzione del vecchio ordinamento farraginoso e poco produttivo gradualmente scardinato dal frammentarismo della produzione legislativa in campo fiscale, poggia su *cinque tributi*, di cui tre (imposta sul reddito delle persone fisiche, imposta sul reddito delle persone giuridiche, imposta locale sui redditi) rappresentano le colonne portanti del nuovo edificio della imposizione diretta; e due (imposta sul valore aggiunto e imposta

comunale sull'incremento di valore degli immobili) i pilastri della imposizione indiretta.

Tale distinzione, mantenuta soltanto in omaggio alla tradizione e per comodità di esposizione, assume un significato sempre meno rilevante nel nuovo assetto impositivo.

Questo è dominato dal concetto di una interdipendenza delle tecniche di accertamento, in modo da conferire veramente al compendio impositivo proposto la capacità di una correzione e di un completamento vicendevole dei tributi che lo compongono, in modo da assolvere alla prima inderogabile esigenza di un moderno sistema tributario: quella di assicurare allo Stato entrate sufficienti ed elastiche.

Un punto essenziale che informa di sé la nuova concezione del prelievo è la *unitarietà del fenomeno tributario*, pur nella diversificazione dei redditi assoggettati a imposizione. Alle tradizionali posizioni di una finanza erariale contrapposta a una finanza locale si è sostituito il concetto di *finanza pubblica*, in cui detentore unico del potere di imposizione è lo Stato.

Tale processo di unificazione degli organi investiti del potere di imposizione costituisce il primo passo verso la configurazione di un unico sistema di prelievo coattivo della ricchezza per soddisfare la globalità dei bisogni pubblici, ai quali sono attualmente destinate risorse, che, pur provenendo dallo stesso cittadino, sono tuttavia diversamente classificate amministrativamente secondo criteri eterogenei e percepite da enti e soggetti, che soltanto una qualificazione normale e statutaria pone fuori dall'amministrazione pubblica.

Si vuole qui alludere all'istanza, già esaminata (tit. I, cap. 3), che la cosiddetta « parafiscaltà » sia accollata allo Stato: in tal caso, gli enti responsabili della correlativa gestione non potranno non dissociare la loro attività impositiva dall'altra legata alle prestazioni strettamente assistenziali e previdenziali.

Sarebbe, infatti, concettualmente assurdo ed economicamente costoso non accentrare negli Uffici finanziari dello Stato, a suo tempo, l'accertamento della fiscalità globale, dal momento che allo Stato competerà fronteg-

giare le spese necessarie alla instaurazione di un sistema di sicurezza sociale.

L'attribuzione agli Uffici dello Stato della potestà impositiva anche per l'accertamento dei tributi devoluti in tutto o in parte ai Comuni, alle Province, alle Regioni e alle Camere di Commercio discende, dunque, proprio dalla graduazione di un processo di integrazione dell'attività impositiva che dovrà compiersi, a suo tempo, con la eliminazione della parafiscaltà ed il consolidamento del potere di imposizione negli Uffici finanziari dello Stato, restituendo gli enti assistenziali e previdenziali ai loro compiti istituzionali, fra i quali non può trovare collocazione la potestà tributaria, che è l'espressione primaria della sovranità statale.

A prescindere dalle descritte esigenze di ordine giuridico e costituzionale realizzate con il nuovo assetto impositivo, è da notare che a favore della scelta unificazione, negli Uffici finanziari dello Stato, del procedimento di accertamento dei tributi ha concorso anche il proposito di diminuire il costo generale di amministrazione degli stessi.

Tale finalità sarà ancora più pienamente conseguita, allorchè, come è nei voti delle forze sindacali e come è senz'altro auspicabile sotto il duplice profilo di una migliore tutela del cittadino e di uno sgravio del costo dei tributi, anche la riscossione sarà unificata e concentrata negli Uffici finanziari dello Stato, al pari di quanto è stato realizzato da tempo in tutti i Paesi europei.

Un fatto nuovo, che è qui il caso di mettere in evidenza, perchè non ha precedenti nella storia dei nostri ordinamenti tributari, è quello della partecipazione dei Comuni al procedimento di accertamento dei tributi, non già nella veste di contitolari del potere di imposizione, ma come vicinissimi collaboratori (n. 3 dell'articolo 10) degli Uffici finanziari dello Stato.

Se non può certamente escludersi, avuto riguardo alla soluzione normativa adottata, una certa macchinosità del sistema di collaborazione dei Comuni al procedimento di accertamento dei tributi, non si può tuttavia non prendere atto del fatto che il procedimento stesso assume forse in trasparenza quanto perde in rapidità.

Con riserva di esaminare gli aspetti positivi del nuovo ordinamento nel corso della esposizione dei criteri direttivi dei singoli tributi, non si può tralasciare di mettere in evidenza alcuni *aspetti positivi generali* del nuovo sistema tributario; cioè a dire:

la unitarietà del procedimento di accertamento;

l'automaticità delle procedure con la eliminazione del cosiddetto concordato;

l'adozione dell'IVA come forma di imposizione a livello comunitario;

la contemporaneità di entrata in vigore dei due blocchi di tributi sul reddito prodotto e sul reddito consumato;

la estensione del criterio di tassazione all'origine e della ritenuta di acconto.

L'articolo 1 del disegno di legge prospetta, in sintesi, il sistema di tributi da istituire ed elenca quelli da abolire.

Per quanto riguarda la imposizione sui redditi, è da notare che, a fronte della istituzione di una imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi, si verificherà la contemporanea abolizione delle imposte reali.

La eliminazione di tali imposte chiude un periodo di evoluzione apertosi nel nostro Paese fin dalla prima introduzione dell'imposta complementare sul reddito delle persone fisiche e, in seguito, della imposta sulle società.

Nel quadro dei tributi che vengono aboliti è da notare, soprattutto, l'imposta di famiglia, che a tutt'oggi ha rappresentato una inutile duplicazione dell'imposta complementare progressiva sul reddito.

Viene conclusa, con la eliminazione della imposta di famiglia, una disputa da lungo tempo coltivata sul piano della dottrina, avuto riguardo al fatto che l'imposta di famiglia e l'imposta complementare progressiva sul reddito rappresentano, in sostanza, due forme di imposizione identiche, diversificate soltanto in relazione ai soggetti investiti del potere di applicarle: lo Stato e i Comuni.

Un particolare rilievo assume anche la soppressione delle sovrimposizioni e delle addizionali ai tributi erariali e locali.

Per quanto concerne le imposte indirette, la complessa manovra fiscale si impernia essenzialmente sulla eliminazione dell'imposta generale sull'entrata, in adempimento ad un impegno, peraltro ritardato, assunto in sede CEE. Infatti, l'Italia avrebbe dovuto fin dal 1° gennaio 1970 adottare l'imposta sul valore aggiunto, che negli altri Paesi è in vigore addirittura dal 1° gennaio 1968 (Germania e Francia), dal 1° gennaio 1969 (Olanda e Lussemburgo) e dal 1° gennaio 1971 (Belgio).

A fronte della soppressione dell'IGE e di altri tributi minori, inizialmente era stata prevista anche la inclusione di una imposta monofase allo stesso stadio di applicazione dell'IVA. Tale imposta, il cui gettito era devoluto a favore dei Comuni, avrebbe dovuto idealmente prendere il posto delle imposte comunali di consumo, pur essendone diversa la struttura e la tecnica impositiva.

L'originario progetto di combinare l'imposta sul valore aggiunto con una imposta monofase allo stesso stadio di percussione della prima imposta (ideato nella prospettiva di pervenire a una graduale sostituzione dell'IGE con l'IVA, senza incorrere nelle difficoltà di una imposta sul valore aggiunto estesa alla fase del dettaglio fin dalla sua prima istituzione), ha subito nel corso della discussione alla Camera dei deputati una modifica strutturale. Infatti, l'imposta comunale integrativa sui consumi è stata soppressa; e, in sua vece, la istituzione dell'imposta sul valore aggiunto ha comportato l'estensione della stessa fino alla fase del dettaglio.

Nel corso della discussione alla Camera, altri tributi sono stati aboliti, oltre quelli previsti dal testo governativo, e precisamente: la tassa erariale sui trasporti, l'imposta di consumo sul sale e l'imposta sul consumo di cartine e tubetti per sigarette, oltre al diritto speciale sull'ammontare lordo del pedaggio autostradale e l'imposta sulle utenze telefoniche.

In linea di massima, il criterio adottato nella abolizione dei tributi è stato quello di tener conto della configurazione giuridico-formale degli stessi, prescindendo da qualsiasi valutazione dei loro effetti economici. Ove fosse stato adottato quest'ultimo criterio, indubbiamente le questioni da risolvere sarebbero state molteplici, dal momento che di

ogni tributo si sarebbero dovute valutare le caratteristiche economiche anche ai fini della eliminazione di ogni possibile duplicazione in senso sostanziale.

L'articolo 1 si presenta, pertanto, con tre blocchi di tributi che vengono aboliti a seguito della istituzione di cinque nuovi tributi.

A fronte delle imposte soppresse a termini dell'articolo 1 nascono, dunque, *l'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sul reddito delle persone giuridiche e l'imposta locale sui redditi*. Con l'abolizione dei numerosissimi tributi elencati al n. 11 dell'articolo 1, nasce *l'imposta sul valore aggiunto*.

In relazione alla soppressione dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili e dei contributi di miglioria è stata istituita *l'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili*.

È appena il caso di far presente, che, per molti casi, il criterio di soppressione delle imposte è stato influenzato anche dal proposito di eliminare tante imposte le quali, pur rappresentando elementi di costo per l'imprenditore, comportavano tuttavia spese ragguardevoli di accertamento e di riscossione.

Collateralmente alla manovra di ristrutturazione del sistema di imposizione diretta ed indiretta, si è palesata la necessità di procedere a una revisione della disciplina della imposta di registro, dell'imposta di bollo, delle imposte ipotecarie, dei tributi catastali, delle tasse sulle concessioni governative e, in ultimo, dei diritti erariali sui pubblici spettacoli, allo scopo di armonizzare i campi di applicazione di tali imposte con i presupposti della imposta sul valore aggiunto.

La sopravvivenza di una percussione diretta sui redditi di natura patrimoniale, di impresa e professionali nonché sugli incrementi di valore degli immobili ha comportato, come conseguenza, una revisione del regime tributario delle successioni e delle donazioni.

A base della configurazione del nuovo sistema tributario italiano vi è anche l'esigenza di semplificare le *forme del prelievo*, in modo da dare ai contribuenti la possibilità di capire ed osservare con facilità i vari adempimenti prescritti dalle leggi di imposta.

L'articolo 1 si può considerare come una norma quadro, i cui punti essenziali, quelli che danno corpo alla riforma tributaria, sono descritti sinteticamente nella normativa successiva.

Sotto il riflesso del gettito, la riforma tributaria è partita dal presupposto di non ottenere, avuto riguardo ai tre blocchi di tributi che vengono aboliti e sostituiti, niente di più di quello che costituiva l'entrata tributaria complessiva delle forme di prelievo precedentemente in vigore.

III

RIFORMA DELLE IMPOSTE DIRETTE

CONCETTO DI REDDITO TASSABILE

In mancanza di una definizione precisa del concetto di « reddito tassabile », valida a tutti gli effetti, il nostro sistema tributario è stato indotto, finora, a tassare non il reddito effettivamente conseguito ogni anno da ciascun contribuente, bensì un reddito medio, presunto, convenzionale. È avvenuto così che il reddito tassabile, nella prassi amministrativa, invece di essere determinato in base a elementi di natura obiettiva e documentale, è stato sistematicamente desunto da elementi segnaletici indiretti della capacità contributiva. Il testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, vanamente aveva sancito il principio della *analiticità dell'accertamento*: gli Uffici finanziari, sulle direttive contenute in circolari ministeriali, hanno continuato nel criterio pragmatistico della « larga approssimazione induttiva » nella determinazione dei redditi tassabili, con l'ausilio di « coefficienti di redditività » ragguagliati al volume degli affari.

Tuttavia, lo stesso legislatore in tema di normativa fiscale si è sistematicamente allontanato dal concetto economico di reddito prodotto (cioè derivante dal processo produttivo) per allargarlo tanto al reddito consumato quanto a quello risparmiato (ossia ad elementi di capitale, quali le plusvalenze e gli incrementi patrimoniali, i saldi attivi di rivalutazione del capitale, ecc.).

Va pur detto che la estensione della tassazione del reddito agli incrementi patrimoniali non è peculiare dell'ordinamento italiano: è comune alla legislazione di molti Paesi, soprattutto in chiave anticongiunturale.

La riforma in discussione recepisce la imponibilità delle plusvalenze e delle sopravvenienze attive; ammette tuttavia in deduzione le minusvalenze, in base al principio della tassazione del reddito effettivo, e non più del reddito medio, convenzionale, calcolato mediante applicazione di coefficienti empirici al volume di affari.

Per quanto riguarda le *plusvalenze* realizzate esse vengono, pertanto, assoggettate a una doppia tassazione: la imposizione sui trasferimenti e la loro inclusione nella determinazione del reddito tassabile ai fini delle imposte dirette.

Pertanto, il divario tra il concetto di reddito imponibile e di reddito in senso economico, implicitamente enunciato nel testo unico del 1958 con l'adozione, agli effetti della imposta complementare e della imposta locale di famiglia, del criterio del « reddito complessivo » (cioè risultante dal coacervo, depurato di oneri e spese) a base della imposizione soggettivizzata, permane nel sistema semplificato di imposizione diretta delineato, nelle sue direttrici essenziali, nel provvedimento di delega legislativa al Governo per la riforma tributaria (articolato su tre tributi diretti: l'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, l'« imposta locale sui redditi » — secondo la nuova denominazione proposta dal Senato, sostitutiva di quella, impropria, di « imposta locale sui redditi patrimoniali, di impresa e professionali » figurante nel testo approvato dalla Camera —). Con la triplice nuova articolazione del sistema della imposizione diretta, sostitutivo del sistema fino ad oggi in vigore, si è inteso generalizzare ed accentuare la soggettivizzazione della imposizione diretta sul reddito complessivo.

REDDITO DI IMPRESA. — L'articolo 2 (punto 15) del disegno di legge delega per la

riforma, stabilisce che la determinazione del reddito derivante dall'esercizio di impresa commerciale avvenga « secondo criteri di adeguamento del reddito imponibile a quello calcolato secondo principi di competenza economica, tenuto conto delle esigenze di efficienza, rafforzamento e razionalizzazione dell'apparato produttivo ». Con tale indirizzo fondamentale si intende perseguire, nella politica fiscale, un contemperamento del gettito complessivo con le esigenze, in sede di tassazione del reddito d'esercizio, di stimolo alle attività produttive, di sviluppo degli investimenti e dell'autofinanziamento, di ristrutturazione e modernizzazione delle imprese, agendo direttamente sulla materia imponibile più che attraverso la riduzione delle aliquote.

PLUSVALENZE E SOPRAVVENIENZE ATTIVE. — L'articolo 3 (punto 2) del progetto di riforma stabilisce il « concorso alla formazione del reddito di tutti i redditi del soggetto (persona giuridica in forma societaria), di tutte le plusvalenze e minusvalenze conseguite, distribuite o iscritte in bilancio, nonché delle sopravvenienze attive e passive comunque verificatesi ». Il momento impositivo, per questi redditi straordinari, sorge quindi per il fatto del loro realizzo, della loro distribuzione o per il solo fatto oggettivo della loro iscrizione in bilancio.

Il CNEL, nel suo « parere » sul progetto di riforma, aveva espresso l'opinione che il momento impositivo, per le plusvalenze e sopravvenienze attive, dovesse verificarsi non per il fatto del realizzo o della semplice iscrizione in bilancio, bensì per il fatto della distribuzione ai soci (e ciò per favorire, differendo nel tempo la tassazione, l'autofinanziamento dei nuovi investimenti nell'ambito aziendale). Un suggerimento del genere — a parte la sua concreta efficacia incentivante — non ha trovato pieno accoglimento nel testo della riforma in discussione, in considerazione del duplice fatto del beneficio, per gli investimenti, del recupero immediato dell'IVA; e della prevista deduzione, pro-quota, dell'ammorta-

mento dal reddito imponibile. Più che ad ulteriori dispositivi di agevolazione fiscale per stimolare il reinvestimento delle plusvalenze, è sembrato consigliabile il ricorso a provvidenze di altra natura (credito agevolato, ecc.).

Sempre nell'ambito della tassabilità dei redditi straordinari derivanti da plusvalenze e sopravvenienze attive, rimane il problema della inclusione o meno delle azioni gratuite e dell'aumento gratuito del valore nominale delle azioni.

La materia è disciplinata attualmente dalla legge 29 dicembre 1962, n. 1745, nel senso che non costituisce reddito per i soci la parte di aumento gratuito del capitale sociale che non superi il 25 per cento degli utili complessivamente distribuiti dalla società; e che, di conseguenza, rappresenta reddito tassabile la eccedenza. Nel progetto di riforma, la soluzione del problema appare senz'altro più rigorosa, dal momento che il carattere di reddito è attribuito all'intero ammontare degli aumenti di capitale, semprechè la loro provenienza sia ricollegabile a riserve costituite con utili, e non già con fondi derivati da sovrapprezzi o con saldi di rivalutazione monetaria esenti da imposta (già dalla legge n. 1745 del 1962). L'articolo 2 (punto 18, lettera a) del progetto di riforma riconosce che, nella fattispecie, si tratta di redditi che si sono formati in più anni nel caso di utili non distribuiti: perciò li sottrae dal computo complessivo e li assoggetta a tassazione separata con trattamento particolare.

La non tassabilità dei plusvalori monetari in sede di rivalutazione dei cespiti patrimoniali figuranti in bilancio è affermata costantemente dalla giurisprudenza. Ora, dal momento che l'ultima rivalutazione risale a più di un ventennio, l'indirizzo giurisprudenziale va osservato anche con l'entrata in vigore della riforma, pure accompagnato da misure prudenziali in sede di norme delegate, allo scopo di evitare possibili espedienti di camuffamento di utili non distribuiti in saldi di rivalutazione monetaria.

1. — L'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE

(Art. 2)

È l'imposta fondamentale nella strutturazione del sistema semplificato di imposizione diretta; un'imposta caratterizzata dalla duplice nota distintiva della « personalità » e della « progressività ».

La *soggettivizzazione* della imposizione sul reddito, conseguita attraverso la inclusione di tutti i redditi del soggetto passivo in una base imponibile unica, realizza un obiettivo vagheggiato, da decenni, dagli studiosi e vivamente atteso dai contribuenti. Con il prelievo globale sul reddito configurato nella imposta sul reddito delle persone fisiche, cessano di avere vigore forme molteplici di imposizione che rientravano, in parte, nella competenza di organi diversi dagli Uffici finanziari dello Stato.

Il carattere personale e progressivo della nuova imposta è diversamente configurato rispetto alla imposta complementare progressiva sul reddito (che veniva a costituire una specie di sovraimposta rispetto alle imposte reali), proprio per il suo carattere di imposta unica, che non incide più sui redditi singoli attraverso molteplici forme impositive, bensì sul loro complesso, attraverso la persona del reddituario (dove deduzioni e detrazioni riferite alla situazione personale del soggetto, ai carichi familiari, alla natura del reddito, ecc.). Al principio della « personalità », tradotto nei due criteri della imposizione sul « reddito complessivo netto delle persone fisiche, comunque conseguito » (art. 2, n. 2) e del « concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi propri del soggetto, dei redditi altrui dei quali ha la libera disponibilità e di quelli a lui imputati in ragione dei rapporti familiari » (art. 2, n. 3), si accompagna il principio della « progressività », in ossequio al dettato costituzionale (art. 53 della Costituzione). La progressività del tributo viene ancorata al criterio della *progressione per scaglioni*, os-

sia da aliquote crescenti per scaglioni di reddito, criterio assolutamente prevalente nei sistemi tributari dei Paesi occidentali, dentro e fuori dell'area comunitaria.

Nel corso della discussione, alla Camera dei Deputati, della tabella allegato A al disegno di delega legislativa al Governo per la riforma tributaria, la progressione delle aliquote percentuali per scaglioni di reddito ha subito una modifica per i redditi oltre i 6 milioni di lire, attraverso una più frazionata distribuzione degli scaglioni (sono rimaste, invece, invariate le aliquote per i redditi fino a 6 milioni).

A proposito del coacervo dei redditi familiari in capo al soggetto tassabile, la 1^a Commissione (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno) e la 2^a Commissione (Giustizia) del Senato hanno concordemente espresso, nei loro « pareri », l'appunto che un tale tipo di imposta complementare allargata, riferita al reddito delle famiglie e non già dei singoli componenti delle stesse, viene a « colpire solo la famiglia legittima e non quella di fatto, in contrasto col carattere personale dell'imposta, dichiarato al n. 1 dell'articolo 2 ». Accogliendo il voto espresso, nel suo « parere », dalla 10^a Commissione (Lavoro e Previdenza Sociale), la 5^a Commissione (Finanze e Tesoro) ha deliberato di proporre all'Assemblea la elevazione da 3 milioni e 600 mila lire a 4 milioni di lire il limite di reddito complessivo annuo per il computo cumulativo dei redditi familiari in capo al soggetto tassabile.

Comunque, il principio del coacervo dei redditi nell'ambito familiare non è nuovo: era già contenuto nell'articolo 131 del testo unico delle imposte dirette agli effetti della « complementare ». Rendendosi conto della delicatezza del problema concordemente sollevato dalle Commissioni legislative 1^a e 2^a, il Governo, nella relazione illustrativa premessa al disegno di legge in discussione, già prevedeva che la materia dovrà trovare migliore definizione in sede di disciplina dei rapporti patrimoniali nell'ambito familiare, ed in particolare dei rapporti patrimoniali tra i coniugi.

In merito alla determinazione del reddito complessivo netto, la Camera ha meglio definito il principio di reddito tassabile ai fini della imposta, stabilendo la influenza del luogo in cui il reddito stesso è stato realizzato o percepito (« reddito complessivo netto *comunque* conseguito », art. 2, punto 2), e quindi il concorso dei redditi prodotti all'estero, alla formazione della base imponibile.

In tema di concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi, ha rilievo la inclusione delle *sopravvenienze attive e passive* conseguite nell'esercizio di imprese commerciali; e delle plusvalenze e minusvalenze verificatesi a seguito di alienazione di beni del patrimonio aziendale. In altre parole, le plusvalenze realizzate dalle imprese commerciali nell'esercizio della propria attività vanno ricondotte nel reddito complessivo della persona fisica titolare dell'esercizio dell'impresa.

Lo stesso principio è stato esteso alle società in nome collettivo e in accomandita semplice, dal momento che alla formazione della base imponibile dei redditi pertinenti alle stesse sono state dichiarate concorrenti le sopravvenienze attive e passive comunque conseguite, nonchè le plusvalenze e le minusvalenze di tutti i beni, comprese quelle distribuite ai soci prima del realizzo.

Trattasi di una evoluzione del nostro ordinamento tributario, secondo criteri di equità e di perequazione della capacità contributiva, anche se non è ignoto il rilievo della riconducibilità di tali incrementi più a valori patrimoniali che non ad effetti veri e propri di reddito.

Un fatto nuovo, emergente dallo schema strutturale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, è quello della classificazione dei redditi in categorie ai soli fini della determinazione e dell'accertamento delle rispettive componenti.

È assai verosimile che, a seguito di tale criterio direttivo, si perverrà, in sede di legge delegata, ad una semplificazione dei criteri di identificazione dei redditi, essendosi assunto come principio di distinzione soltanto la rilevanza tecnica del fenomeno

dell'accertamento e della riscossione, in modo da avvicinare la classificazione dei redditi ad una più immediata intuizione da parte dei contribuenti.

Per quanto riguarda i redditi dominicali dei terreni, i redditi agrari, i redditi di fabbricati, è stato accolto il principio secondo cui i medesimi devono essere determinati, di regola, sulla base di tariffe di estimo catastale corrette in modo da assicurarne, per quanto possibile, l'aderenza ai redditi effettivi.

Attualmente tale regola vale per i redditi da fabbricati (che, in base al disposto dell'art. 2 della legge 23 febbraio 1960, n. 131, sono computati sulla base della loro effettività, quando vi sia divergenza di oltre un quinto rispetto al reddito catastale).

Con la formulazione approvata dalla Camera (art. 2, n. 14), viene ammesso il principio secondo cui ogni qualvolta vi sia divergenza fra reddito effettivo e reddito catastale, purchè la legge ne preveda esplicitamente i casi, sarà possibile procedere all'accertamento diretto del reddito, prescindendo, quindi, da ogni riferimento alle risultanze catastali.

Il mezzo normale attraverso il quale si procederà alla determinazione del reddito complessivo del soggetto è quello della *contabilità*. È un altro aspetto, del tutto nuovo per il nostro ordinamento tributario, dal momento che l'obbligo della tassazione in base alle risultanze contabili vige nel sistema attuale solo per gli enti tassabili in base al bilancio, ovvero per i contribuenti che optino per tale metodo di tassazione.

La regola, che con efficacia obbligatoria generale vige attualmente solo per le società di capitali, viene estesa a tutti i soggetti di imposta, allorchè esercitano una impresa commerciale, o un'arte, o una professione. Sopravvive inoltre l'obbligo di dare pubblicità annuale ai redditi accertati, con elenchi a carattere comunale.

L'obbligo della tenuta di una contabilità, che rappresenta la chiave di volta delle maggiori garanzie attribuite ai contribuenti titolari dell'esercizio di imprese commerciali, soffrirà attenuazioni soltanto nei confronti delle imprese minori e degli eser-

centi arti e professioni. Il temperamento appare necessario per non appesantire gli adempimenti dei contribuenti minori (anche in relazione al disposto dell'articolo 2214, terzo comma, del codice civile), e per rendere più agevole la determinazione del reddito da parte degli uffici impositori.

Il principio della « progressività per scaglioni » consente di stabilire una netta differenza tra l'imposta sul reddito delle persone fisiche e l'imposta complementare progressiva sul reddito. L'imposta complementare è caratterizzata da una progressione « continua », nel senso che con l'aumentare del reddito cresce l'aliquota applicabile sull'intero ammontare dello stesso. L'imposta sul reddito delle persone fisiche, strutturata, per quanto concerne il trattamento di aliquota, mediante una progressività per scaglioni, consente di scomporre il reddito in tante parti quanti sono gli scaglioni compresi nel suo ammontare; e su ciascuna parte viene applicata l'aliquota, via via crescente, fissata per il corrispondente scaglione. Tale criterio di progressività riesce più chiaro per il contribuente e gli consente la percezione immediata del tasso percentuale di incidenza del tributo sull'intero ammontare del reddito.

La tabella allegato A, recante le aliquote percentuali per scaglioni di reddito, comporta una più frazionata distribuzione degli scaglioni oltre quello di sei milioni: ai 17 scaglioni, eccedenti quello fino a sei milioni, sono stati sostituiti 26 scaglioni, con una aliquota massima prevista, oltre lo scaglione di 500 milioni, pari al 72 per cento contro quella del 68 per cento, prevista nel testo governativo.

In sintesi, l'incidenza media è stata attenuata a favore degli scaglioni compresi fino a sei milioni, e leggermente inasprita per gli scaglioni oltre i sei milioni.

Comparando l'incidenza media fra vecchio e nuovo ordinamento, la stessa depone a favore del nuovo ordinamento, soprattutto se si tien conto delle detrazioni accordate ad ogni soggetto d'imposta, e, in particolare, ai lavoratori dipendenti.

Per quanto riguarda l'accertamento dei redditi conseguiti da società semplici, in no-

me collettivo e in accomandita semplice costituite nel territorio dello Stato e da società dello stesso tipo costituite all'estero ed aventi nel territorio dello Stato la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale dell'impresa o, comunque, una stabile organizzazione, è stato recepito il principio della *unitarietà dell'accertamento*, nel senso che i redditi vengono accertati in capo alla società; per cui soggetto passivo di imposta, ai soli fini procedurali, è la società e non già il socio.

Analogo principio è stato stabilito nei confronti dei redditi da terreni e fabbricati ubicati nel territorio dello Stato; e tale regola vale anche nei confronti dei terreni e fabbricati di proprietà di società estere senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato. Si è inteso, con tale accorgimento, di rendere più spedito il procedimento di accertamento, sollevando gli uffici dall'onere dell'identificazione dei singoli soci delle società di persone; con la conseguenza che, una volta definito il procedimento e determinata l'entità dell'obbligo tributario, si imputano ai soggetti interessati i redditi correlativi proporzionalmente alla misura della partecipazione spettante a ciascuno di essi.

Avuto riguardo al principio, secondo cui l'imposta sul reddito delle persone fisiche colpisce il reddito complessivo « comunque » conseguito dai soggetti, resta fermo che nel nostro Paese si tassano (come già detto) anche i redditi prodotti all'estero. Trattasi di una affermazione di principio, che è stata volutamente introdotta per dare una certa forza negoziale al nostro Paese nelle convenzioni contro le doppie imposizioni sul reddito.

Due criteri direttivi tendono ad affievolire la rigorosità di tale affermazione; e sono quelli contenuti nei numeri 19 e 20 dell'articolo 2. Le due enunciazioni di principio consentono di attribuire al soggetto un « credito di imposta » in relazione all'ammontare dei tributi assolti all'estero per i redditi ivi prodotti e nei limiti dei tributi assolti all'estero dalle società estere per gli utili delle azioni di tali società. Non sono però precisati né il criterio né le modalità in base ai quali occorre procedere alla determinazione di tali « crediti di imposta ». Sarà com-

pito del legislatore delegato tener conto di tali situazioni anche in relazione alla reciprocità di trattamento eventualmente prevista da convenzioni internazionali.

Potrà forse sembrare eccessivamente rigorosa l'enunciazione normativa contenuta al n. 20 dell'articolo 2, relativa all'applicabilità dell'imposta sul reddito delle persone fisiche anche nei confronti dei non residenti, assumendosi come reddito complessivo l'ammontare dei redditi prodotti nel territorio dello Stato. Tale prescrizione può apparire anche più restrittiva, ove si consideri che ai soggetti non residenti sono negate sia la deduzione dal reddito complessivo di oneri e spese che incidono sulla situazione personale degli stessi, sia le detrazioni accordate ai lavoratori dipendenti e ai lavoratori soci delle cooperative (nella misura forfettaria di lire 12.000, oltre la detrazione di lire 36.000 prevista per il coniuge a carico e per le altre persone componenti il nucleo familiare).

L'apparente gravosità di tale trattamento è da giustificarsi col fatto della rigorosa territorialità del principio di imposizione, che è alla base del tributo.

La riprova della esattezza di tale affermazione è data anche dalla seconda parte del n. 20 dell'articolo 2, in cui è stabilito che per i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali « si tiene conto soltanto di quelli prodotti mediante una stabile organizzazione nel territorio dello Stato, comprese le sopravvenienze attive e le plusvalenze realizzate nell'esercizio di imprese commerciali »; e ciò in relazione al criterio secondo il quale tutte le plusvalenze e le minusvalenze conseguite da un soggetto, in quanto imprenditore, debbono essere riportate nella base imponibile della impresa, essendo rilevanti per la stessa, e non già per la persona fisica in quanto tale.

Per concludere, nei confronti dei non residenti l'imponibile sarà costituito in linea di massima, in conformità dell'attuale sistema, dall'ammontare complessivo dei soli redditi prodotti in Italia.

In tema di « concetto di reddito », va rilevato che alcuni redditi si formano in un lungo lasso di tempo: la logica impositiva imporrebbe, pertanto, che gli stessi venissero

tassati nell'anno in cui si sono formati, per la parte riguardante ciascun periodo di formazione degli stessi. Ragioni di ordine tecnico e di rilevanza economica impediscono l'adozione di un criterio di tassazione del genere, anche in relazione al fatto che il comportamento dei soggetti non può essere adeguato continuamente alla esigenza degli adempimenti di ordine fiscale.

D'altro canto se questi redditi, che si formano in un certo periodo di tempo, ma che si maturano, come percezione, in un solo anno, fossero tassati nell'anno in cui concorrono alla formazione del reddito complessivo del soggetto, ne deriverebbe per quest'ultimo un danno notevole, avuto riguardo alla progressività della imposizione sul reddito delle persone fisiche.

Sono stati, perciò, esclusi dal reddito complessivo e assoggettati a tassazione separata con l'aliquota corrispondente al reddito complessivo medio del biennio precedente (e non con l'aliquota corrispondente al reddito complessivo dell'anno in cui è sopravvenuto tale reddito occasionale):

— le plusvalenze derivanti ai soci in dipendenza della imputazione a capitale di riserve costituite con utili;

— gli emolumenti arretrati relativi ad anni precedenti, dipendenti da rapporto di lavoro subordinato;

— le indennità spettanti all'atto della cessazione di rapporti di agenzia;

— i premi e le vincite.

È dunque evidente che il principio del concorso di tutti i redditi alla formazione della base imponibile soffre, nei casi dianzi accennati, di una eccezione.

L'eccezione riguarda anche il trattamento di aliquota, che non è commisurato all'ammontare del cumulo del reddito occasionale con il reddito proprio dell'anno; ma a una media convenzionale, ispirata a motivi di equità. Ove non risulti determinabile un reddito tassabile nel biennio precedente, si applica l'aliquota minima su tutto il reddito.

Un particolare trattamento di favore, nel quadro dei principi richiamati, è quello previsto alla lettera *b*) del n. 18 dell'articolo 2.

Esso riguarda le indennità spettanti all'atto della cessazione del rapporto di lavoro subordinato e dei rapporti di collaborazione permanente e coordinata. Quest'ultima enunciazione è stata aggiunta dalla Camera, e rappresenta indubbiamente un miglioramento del testo governativo.

Allo scopo di attenuare la progressività dell'imposta nei casi dianzi indicati, non soltanto l'aliquota applicabile è uguale all'aliquota corrispondente al reddito complessivo medio del biennio precedente, bensì gli stessi criteri per la formazione della parte imponibile sono informati a ragioni di massima equità. Infatti, la base imponibile, per quanto concerne siffatte indennità, è costituita dai quattro quinti del relativo ammontare netto, con una deduzione da tale importo di lire 50 mila per ogni anno preso a base per il calcolo delle stesse.

Ove si ponga a confronto l'attuale criterio di tassazione di queste ultime indennità e quello emergente dal progetto di riforma, si deve concludere che la soluzione proposta si appalesa assai vantaggiosa per i percipienti.

Un fatto nuovo è di notevole rilievo nell'ambito dei principi relativi alla determinazione dei redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali.

Nel nuovo ordinamento, l'accertamento di tali redditi dovrà essere effettuato « secondo criteri di adeguamento del reddito imponibile a quello calcolato secondo principi di competenza economica, tenendo conto delle esigenze di efficienza, rafforzamento e razionalizzazione dell'apparato produttivo » (articolo 2, n. 15).

L'adeguamento, dunque, del reddito imponibile a quello emergente dai principi di competenza economica consente di far convergere verso una unità concettuale l'impostazione della gestione economica di una impresa con le poste rilevanti ai fini tributari.

Tutto ciò dovrà anche comportare l'emanazione di disposizioni fiscali intese a non interferire nelle scelte degli operatori economici e a migliorare la organizzazione dell'apparato produttivo, allo scopo di evitare tutte quelle deviazioni che si risolvono in un

danno per gli impieghi di impresa e per la trasformazione razionale degli stessi.

Nell'ambito di tali principi si inserisce anche la problematica relativa alle *esenzioni* e alle *detrazioni*, con riferimento al reddito del nucleo familiare, al reddito da lavoro dipendente, al reddito dei soci delle cooperative, degli artigiani e dei piccoli commercianti ed agli oneri e alle spese che incidono sulla situazione personale del soggetto di imposta.

La quota esente per un soggetto di imposta non coniugato è fissata nella misura di lire 360.000, pari a lire 36.000 di imposta.

Va subito rilevato che la quota di esenzione, come le detrazioni, sono commisurate *in termini di imposta e non già di reddito imponibile*.

Tale accorgimento è stato dettato dalla esigenza di non alterare la progressività per scaglioni, dal momento che nell'attuale ordinamento le fasce di abbattimento alla base comportano un vantaggio tanto maggiore per i percettori dei redditi più elevati quanto più alto è l'importo dei redditi globali di pertinenza di ciascuno di essi.

Con la determinazione di una fascia di esenzione e di quote di detrazione in termini di imposta la progressività resta inalterata, dal momento che la deduzione viene fatta valere sull'imposta dovuta, e non già sulla base imponibile.

È appena il caso di far presente che l'attenuazione, che, in quasi tutti i sistemi tributari, è prevista per le fasce minori di reddito, deriva da considerazioni di ordine tecnico-amministrativo (più che da valutazioni di ordine economico), ricollegabili alla necessità di ragguagliare tali fasce di esenzione o di detrazione alle spese effettive per il sostentamento del soggetto di imposta e delle persone a suo carico.

A favore dei lavoratori dipendenti è stata prevista una ulteriore detrazione, pari a lire 36 mila per le spese inerenti alla produzione del reddito di lavoro; e a lire 12 mila a fronte degli oneri e delle spese che incidono sulla situazione personale del soggetto. Viene, comunque, data la possibilità al lavoratore dipendente di optare per la detrazione documentata dei propri oneri e spese di carat-

tere personale, ove la loro entità sia superiore a quella prevista in modo forfettario alla lettera *b*) n. 8 dell'articolo 2.

A un lavoratore dipendente, dunque, spettano in complesso lire 84 mila di credito di imposta. Ove il medesimo sia coniugato, ha diritto, per il coniuge a carico, a ulteriore detrazione di lire 36 mila, per cui il suo credito complessivo sale a lire 1 milione 200 mila in termini di imponibile, e a lire 120 mila in termini di imposta.

A tali detrazioni bisogna aggiungere quelle spettanti per tutte le altre persone a carico, il cui ammontare è riportato nella tabella allegato B al disegno di legge, che ha subito alla Camera una modifica, solo nella parte concernente la sostituzione del coniuge con il primo dei figli a carico (ai fini della detrazione di lire 36 mila, prevista al n. 11 dell'articolo 2).

Infatti, nell'originario testo governativo tale previsione era completamente assente; e la modifica è stata apportata dalla Camera in accoglimento delle istanze avanzate dal CNEL e dai rappresentanti sindacali di categoria.

Avuto riguardo alla composizione tipica della famiglia italiana, formata di quattro persone, restano escluse dall'imposta sul reddito delle persone fisiche le famiglie che realizzano in un anno lire un milione e trecentocinquantomila di reddito.

È da notare che ai lavoratori dipendenti sono stati equiparati, al n. 8 dell'articolo 2, i lavoratori soci delle cooperative di produzione e lavoro, di servizio, agricole e di prima trasformazione dei prodotti agricoli.

L'estensione ai soci delle cooperative delle detrazioni proprie dei lavoratori dipendenti ha comportato una deviazione da quello che è il normale rapporto giuridico di tali soci nei confronti della società cooperativa, nel senso che, ai fini fiscali, i medesimi sono stati considerati non già come *soci* e, quindi, come soggetti normali di imposta aventi diritto soltanto alla quota di esenzione di lire 36 mila, bensì come *dipendenti* da società cooperative.

Il varco aperto a favore dei soci di cooperative ha consentito, in sede di discussione del provvedimento nell'Assemblea della Ca-

mera, di pervenire ad una ulteriore estensione dei criteri di attenuazione del carico tributario.

È il caso della norma contenuta nel n. 9 dell'articolo 2, intesa a far applicare le detrazioni proprie dei lavoratori dipendenti anche agli artigiani e ai piccoli commercianti, purchè il loro reddito imponibile non superi 2 milioni di lire, elevate dal Senato, in sede referente, a 3 milioni di lire.

Analoga detrazione, ancorchè non cumulabile con quelle previste al n. 8 dell'articolo 2, è stata attribuita ai pensionati, i quali, pertanto, hanno diritto, secondo il testo emendato dal Senato in sede referente, a una detrazione complessiva di lire 48 mila.

Non si può non nascondere qualche perplessità a proposito della enunciazione contenuta nel n. 11) dell'articolo 2, ove è previsto l'adeguamento della imposizione alla situazione familiare del soggetto, mediante applicazione delle detrazioni stabilite per il coniuge e per le altre persone a carico. Le perplessità muovono dalle difficoltà alle quali saranno esposti gli uffici, e gli imprenditori in genere, nella ritenuta di acconto per l'imposta sul reddito delle persone fisiche, dovendo gli stessi adeguare periodicamente la misura del prelievo tributario alla realtà economica dei cittadini (in quanto lavoratori dipendenti, ovvero soci di cooperative, ovvero, nel caso dei lavoratori autonomi minori, in quanto artigiani e piccoli commercianti), con la conseguente periodica riliquidazione del corrispettivo d'imposta.

L'articolo 2, al n. 5), prevede la detraibilità degli « oneri e spese che incidono sulla situazione personale del soggetto ».

È auspicabile che, in sede di legge delegata, sia dato a tale principio un contenuto effettivo. Purtroppo nel nostro Paese è sistematica la tendenza a forfezzare la misura delle spese detraibili secondo accorgimenti empirici, secondo apprezzamenti ispirati a una discrezionalità tecnica di discutibile significato. Sarebbe, pertanto, opportuno che le norme delegate si fondassero su criteri di larghezza nella determinazione degli oneri e delle spese detraibili riferite alla situazione personale del soggetto.

Ciò tanto più in quanto, ove gli elementi e i dati di informazione affluissero all'anagrafe tributaria, si potrebbero collegare i redditi consumati dai soggetti con i destinatari degli stessi. Non può disconoscersi infatti che tutto ciò che è spesa per un contribuente è reddito per un altro contribuente: per cui, se i due fenomeni fossero collegati fra loro, non solo la platea dei contribuenti si avvantaggerebbe con l'ingresso di molti attualmente collocati fuori dalla stessa, ma si avrebbe anche la possibilità di pervenire a una tassazione dei redditi reali, decurtati di qualsiasi onere e di qualsiasi spesa inerenti alla situazione personale del soggetto di imposta.

Si colloca in tale contesto il principio generale, secondo cui l'accertamento del reddito complessivo netto deve essere effettuato in *modo analitico*, sulla base dei singoli redditi che lo compongono. Ciò contribuirà a semplificare notevolmente l'accertamento e a rendere più evidente il comportamento del contribuente.

In linea di massima, dunque, il nuovo ordinamento tributario sarà ancorato all'*accertamento analitico del reddito*. Il ricorso allo accertamento induttivo è previsto soltanto come strumento secondario in casi di forza maggiore. Non potrà, comunque, procedersi alla determinazione sintetica del reddito, se non vi saranno elementi presuntivi di un maggior reddito risultanti da fatti certi. Occorrerà, quindi, che gli uffici impositori abbiano elementi attendibili per poter procedere all'accertamento induttivo. È auspicabile che le norme delegate abbiano a potenziare, e non indebolire, tali criteri direttivi, in modo da limitare al minimo indispensabile il ricorso alla determinazione sintetica del reddito. A difesa dei contribuenti è stato comunque sancito il criterio inteso a stabilire la prova, da parte del contribuente, del possesso di redditi esenti o soggetti a imposta sostitutiva, allorchè il medesimo sia stato assoggettato ad accertamento induttivo.

Vogliamo sperare che, in sede di legge delegata, questi sani principi saranno concretamente tradotti in norme precise e non facilmente e sistematicamente eludibili, allo

scopo di far rientrare dalla finestra lo strumento deleterio del « concordato » messo fuori dalla porta.

L'Allegato A alla presente relazione pone in evidenza, in quattro distinte tabelle dimostrative, i dati di raffronto dell'onere fiscale determinato in base ai tributi attualmente in vigore rispetto a quello conseguente all'entrata in vigore della riforma tributaria, per:

- i redditi di lavoro subordinato;
- i redditi dei professionisti;
- i redditi degli artigiani e dei piccoli commercianti;
- i redditi degli imprenditori (industriali e commercianti).

2. — L'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE GIURIDICHE

(Art. 3)

L'imposta incide sul reddito delle persone giuridiche e degli enti assimilati, come soggetti autonomi del tributo.

L'articolo 3 del progetto di riforma non contiene enunciazioni specifiche di qualificazione del tributo stesso, all'infuori di quella che ne fissa la « proporzionalità ». Tuttavia, sembra emergere dal complesso delle disposizioni contenute nel predetto articolo il carattere di « imposta reale ». Una volta soppresse le imposte reali, in mancanza di una normativa specifica verrebbe a verificarsi nei confronti delle società ed enti assimilati un « salto di imposta », ovviabile solo attraverso una imposizione di nuovo tipo sul reddito delle persone giuridiche, comprensivo dei redditi immobiliari, dei redditi di capitale e dei redditi derivanti dall'esercizio di attività commerciale.

Il reddito imponibile, comprensivo delle sopravvenienze e delle plusvalenze, oltre che dei redditi prodotti all'estero in quanto redditi d'impresa, va determinato con gli stessi criteri di analiticità stabiliti per gli imprenditori persone fisiche, cioè a dire su base

documentale offerta dalle scritture contabili.

Per quanto riguarda i redditi dei terreni, dei fabbricati ed i redditi agrari, è mantenuto il criterio della determinazione in base alle tariffe di estimo catastale: e ciò non soltanto per ragioni di simmetria rispetto alla disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, ma anche per evitare che tali redditi, determinati unicamente in base a bilancio (per effetto della somma algebrica tra componenti positive e negative del reddito d'impresa) possano sfuggire alla imposta locale sui redditi.

Determinazione analitica dell'imponibile, quindi, « in base alle risultanze del bilancio e del rendiconto, tranne che per i redditi di terreni e fabbricati e per i redditi agrari » (articolo 3, n. 6), « salvo ricorso alla determinazione sintetica quando la determinazione analitica non sia possibile per fatto del soggetto o per causa di forza maggiore ».

Due sono le caratteristiche peculiari del tributo: l'aliquota fissa proporzionale del 25 per cento (articolo 3, n. 4) e l'applicazione di una ritenuta d'acconto sugli utili distribuiti (da computare poi in sede di imposta personale sui redditi) nella misura del 10 per cento per i soggetti residenti, che diviene ritenuta alla fonte, a titolo di imposta, del 30 per cento per i soggetti non residenti, salvè le convenzioni internazionali (articolo 3, n. 7).

Sono ben note le riserve polemiche sul tributo specifico, divenute più accese e diffuse dopo la radicale modifica apportata dalla Camera, in Assemblea, alla disciplina dell'imposta configurata nel disegno di legge governativo: a compenso della riduzione dell'aliquota dal 30 al 25 per cento, la Camera ha soppresso il *credito di imposta*, accentuando, di riflesso, la doppia tassazione degli utili societari. La soppressione del credito di imposta viene a tradursi in un aumento dell'onere tributario. Infatti, in base al progetto governativo l'onere globale (compreso quello derivante dall'imposta locale sul reddito) avrebbe oscillato tra il 27,40 per cento ed il 44,20 per cento in ragione della entità degli utili destinati ai soci o partecipanti. È vero che l'aliquota dell'imposta è stata ridotta dal 30 al 25 per cento; ma è altret-

tanto vero che, dopo la soppressione del credito di imposta, l'onere globale risultante viene ad essere del 39,70 per cento. La ragione dell'orientamento prevalso alla Camera, in Assemblea, concluso con la soppressione del meccanismo del « credito di imposta » (da far valere in sede di imposizione personale sul reddito), è che le persone giuridiche e gli enti assimilati sono, in effetti, soggetti autonomi del tributo specifico. A favore della soppressione dell'istituto del credito di imposta, oltre alle considerazioni d'ordine concettuale, hanno contribuito altresì le prevedibili complicazioni a cui l'istituto avrebbe dato luogo sul piano tecnico-applicativo.

Tuttavia, un problema di maggiore portata che la variante radicale introdotta dalla Camera ha reso più accesamente dibattuto è quello dei riflessi nei confronti delle *società collegate*, il cui reddito sia costituito, in tutto o in parte, da utili che hanno già pagato l'imposta presso la società che li ha prodotti o distribuiti.

È stata, a tal proposito, rappresentata l'esigenza di mantenere almeno nei limiti attuali l'entità della doppia imposizione che si verifica nel passaggio degli utili da una società di capitali (società figlia) ad altra società di capitali, azionista della prima (società madre).

Per una esatta impostazione del problema occorre tener presente che, attualmente, gli utili prodotti dalla società figlia scontano, in capo alla stessa, l'imposta di ricchezza mobile e l'imposta sulle società nella misura complessiva di lire 53,85 per ogni 100 lire di reddito; e successivamente sono assoggettati in capo alla società madre, per la parte residua ad essa attribuita (lire 46,15) soltanto alla imposta sulle società nella misura di lire 7,57, che, rapportate su 100 lire di utile prodotto dalla società figlia, rappresentano attualmente la percentuale della doppia imposizione (7,57 per cento). Ne consegue che l'onere tributario complessivo (sul reddito della società figlia sommato col reddito della società madre) ammonta al 61,42 per cento; e agli azionisti della società madre resta a disposizione solo il 38,58 per cento.

Secondo il sistema previsto dalla riforma, gli utili prodotti dalla società figlia vengono assoggettati all'imposta sul reddito delle persone giuridiche e all'imposta locale sui redditi nella misura complessiva di lire 39,20 (che diventano 39,70 nei comuni sedi di aziende di cura, soggiorno o turismo) e la parte residua (lire 60,80) attribuita alla società madre è assoggettata solo all'imposta sul reddito delle persone giuridiche nella misura di lire 15,20, che, rapportate alle 100 lire di utile, rappresentano la nuova percentuale della doppia imposizione (15,20 per cento).

Il nuovo carico complessivo tra società figlia e società madre ammonta, pertanto, al 54,40 per cento, ed è inferiore di punti 7,02 per ogni 100 lire di reddito rispetto alla percentuale attuale (61,42 per cento).

La nuova percentuale di doppia imposizione si ridurrebbe dal 15,20 per cento al 7,60 per cento se — come è stato con insistenza auspicato — in capo alla società madre gli utili conseguiti dalla società figlia fossero assoggettati ad imposta per la metà del loro ammontare, riducendo la percentuale di doppia imposizione ad una misura approssimativamente uguale a quella attuale (7,57 per cento).

Tuttavia, il Senato in sede referente — come prima la Camera in sede deliberante — ha ritenuto di non poter accogliere l'istanza, dal momento che il problema della doppia imposizione non va riguardato solo in termini percentuali relativi, ma deve essere valutato in rapporto al carico tributario complessivo gravante sulla società figlia e sulla società madre, e quindi in termini di utile che rimane a disposizione degli azionisti. Sotto tale profilo, tra l'attuale incidenza complessiva (61,42 per cento) e l'incidenza complessiva prevista dalla riforma (54,40 per cento) c'è una riduzione di punti 7,02. Ove la riduzione dell'imponibile alla metà presso la società madre venisse accolta, l'incidenza tributaria complessiva scenderebbe dal 61,42 per cento attuale al 46,80 per cento; e le preoccupazioni relative al gettito non consentono una tale agevolazione.

Tornando alle caratteristiche generali del tributo, è da rilevare che esso è stato configurato in misura proporzionale ad una ali-

quota del 25 per cento (articolo 3, n. 4), ridotta al 12,50 per cento per le società finanziarie, e al 10 per cento per le finanziarie a partecipazione statale (articolo 9, n. 1).

Sono assimilate alle persone giuridiche le associazioni non riconosciute e le altre organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica, escluse le società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice (articolo 3, n. 9). L'attribuzione della soggettività tributaria a organismi diversi dalle persone fisiche e dalle persone giuridiche non rappresenta un fatto nuovo per il nostro sistema di imposizione sul reddito (è previsto un trattamento analogo all'articolo 8 del vigente testo unico per le imposte dirette n. 645 del 1958). Le associazioni e le organizzazioni in parola sono, in base al vigente ordinamento, assoggettate soltanto alle imposte reali e non anche all'imposta sulle società. Il motivo, pertanto, della loro inclusione nel campo di applicazione dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche è da ricondursi al fatto che, una volta soppresse le imposte reali, tali società sarebbero rimaste fuori da ogni imposizione, in mancanza di una normativa specifica al riguardo. Il criterio direttivo introdotto, ha proprio lo scopo di evitare che tale « salto di imposta » abbia a verificarsi, assoggettando espressamente tali enti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche, ma limitatamente ai redditi immobiliari, ai redditi di capitale e ai redditi derivanti dall'eventuale esercizio di attività commerciali. Restano, quindi, esclusi gli avanzi di gestione relativi allo svolgimento di compiti istituzionali non di rilevanza commerciale. Tale regola vale anche nei confronti delle persone giuridiche e delle associazioni e organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica, costituite all'estero e non aventi nel territorio dello Stato nè la sede dell'amministrazione nè l'oggetto principale. Con queste disposizioni è stata colmata una lacuna esistente nei precedenti schemi legislativi di delega al Governo per la riforma tributaria.

Per quanto riguarda i criteri relativi alla determinazione del reddito imponibile, appare evidente che la nozione di reddito complessivo netto è stata configurata con mag-

giore compiutezza, con la inclusione delle plusvalenze distribuite o iscritte in bilancio e delle minusvalenze conseguite, nonché delle sopravvenienze attive e passive comunque verificatesi. La diversa configurazione del regime fiscale delle sopravvenienze e delle plusvalenze, rispetto a quella prevista dalla imposta sul reddito delle persone fisiche, investe la normativa attualmente vigente. Non assume, pertanto, alcun rilievo la causa della sopravvenienza e della plusvalenza, essendo sufficiente a qualificarle come rilevanti ai fini del reddito la natura economico-giuridica del soggetto beneficiario. È stato però, a buon diritto, chiarito che tale principio non vale nei confronti degli enti morali che non abbiano per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Infatti, in tale ipotesi, il reddito complessivo netto tassabile è formato anche dalle sopravvenienze conseguite nell'esercizio di attività commerciali nonché dalle plusvalenze dei beni relativi soltanto a tali attività.

Concorre, inoltre, alla formazione del reddito complessivo netto quello derivante dalle società ed enti operanti in territorio straniero; per cui anche i redditi prodotti all'estero sono assoggettati a imposta sul reddito delle persone giuridiche nel nostro territorio. È attribuito, però, al soggetto un credito di imposta in relazione ai tributi assolti all'estero su tali redditi (articolo 3, n. 3). Questo principio, analogo all'altro già esaminato in merito all'imposta sul reddito delle persone fisiche, è inteso a semplificare la soluzione dei complessi problemi che attualmente si pongono soprattutto nei confronti dell'imposta di ricchezza mobile. Gli stessi, ove fosse stata adottata una soluzione diversa, si sarebbero potuti verificare anche nell'ambito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Resta fermo, come cardine, il principio della *valutazione in base a bilancio* dei vari componenti il reddito complessivo, ad eccezione dei redditi da fabbricati e da terreni, oltre che dei redditi agrari. Nei confronti di tali redditi è previsto, come già detto in precedenza, il mantenimento dell'attuale sistema impositivo in base alle tariffe di estimo catastale. Tale criterio è stato accolto, a mo-

difica di quanto era stabilito nel testo della riforma tributaria presentato nella IV legislatura, in ossequio ad alcune osservazioni del CNEL, che aveva rilevato una ingiustificata sperequazione fra i criteri per la determinazione del reddito delle persone giuridiche e i criteri per l'accertamento del reddito delle persone fisiche. Non si può, tuttavia, non osservare che la soluzione adottata non si giustifica pienamente sotto il profilo della coerenza sistematica del nuovo ordinamento. Se, infatti, appare indubitabile che la determinazione di alcuni cespiti delle società in base al catasto può trovare una certa giustificazione nel quadro del vigente ordinamento impositivo (nel quale i redditi catastali sono scorporati dal reddito globale e assoggettati a una forma autonoma di imposizione, che non può non tener conto del valore medio della base imponibile), essa non ha pari significato nel nuovo ordinamento tributario, nel quale tutte le varie componenti del reddito sono assoggettate al medesimo tributo e possono essere accertate, avuto riguardo alla natura stessa del soggetto, in base allo stesso criterio del bilancio, senza che possano insorgere perplessità, o dubbi, o difficoltà di carattere amministrativo.

È doveroso, a questo punto, richiamare una raccomandazione formulata dal CNEL nel proprio « parere » concernente la opportunità, in occasione della riforma tributaria, di procedere a una rivalutazione, per conguaglio monetario, dei cespiti. Sembra senz'altro opportuno riconsiderare tale problema, perchè, ove non si procedesse all'adozione di una norma della specie, non si favorirebbe la trasparenza dei bilanci nè la fiducia dei cittadini nei confronti degli uffici finanziari dello Stato. Non bisogna dimenticare che, nel nuovo ordinamento tributario, il mezzo normale di accertamento del reddito sarà quello del riferimento ai dati ed agli elementi emergenti dai bilanci e dalle scritture contabili in senso lato.

Per quanto riguarda il procedimento per la determinazione del reddito, è sempre da ricordare che il principio fondamentale è quello dell'*accertamento analitico* dell'imponibile. In deroga a tale principio è consen-

tito il ricorso alla *determinazione sintetica*, quando l'accertamento analitico non sia possibile per cause imputabili al soggetto (quali la mancata o irregolare tenuta della contabilità, o il rifiuto di esibirla) o ad eventi di forza maggiore (quali, ad esempio, la perdita o la distruzione non dolosa delle scritture contabili).

È comunque auspicabile che il legislatore delegato ricolleggi alla determinazione analitica dell'imponibile il valore esclusivo e la efficacia non sostituibile da alcun'altra forma di accertamento. Nell'attuale prassi impositiva si eccede troppo verso la determinazione sintetica del reddito delle società, capovolgendo i bilanci, minandone la efficacia civilistica, alterando le scritture contabili e creando una disarmonia fra il risultato dei bilanci ai fini civili e quello degli stessi ai fini tributari.

In deroga al principio della determinazione analitica dell'imponibile in base alle risultanze del bilancio o del rendiconto, i redditi da terreni, da fabbricati ed i redditi agrari saranno determinati, come già detto, in base alle tariffe di estimo catastale.

Alla Camera è stata apportata una modifica sostanziale, concernente le esenzioni e agevolazioni a favore delle *società cooperative*, comprese quelle di produzione.

La norma direttiva [al n. 10] dell'art. 3] prevede condizioni al regime di trattamento di favore alle società cooperative e loro consorzi: lo subordina ai casi in cui i principi della mutualità siano rispettati in linea di diritto e di fatto e le cooperative siano iscritte nei registri prefettizi o nello schedario generale della cooperazione.

Il trattamento di favore è articolato come segue:

- esenzione dei redditi realizzati da società cooperative agricole e loro consorzi;
- esenzione dei redditi delle società cooperative della piccola pesca e loro consorzi;
- esenzione dei redditi delle società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi, quando l'apporto dell'opera personale, prestata con carattere di continuità, dai soci, risulti non inferiore al 70 per cento ri-

spetto all'impiego di altri fattori produttivi (nel presupposto che i soci si applichino a tale lavoro con carattere di esclusività);

— riduzione dell'aliquota di imposta nella misura del 12,50 per cento, allorchè l'apporto dell'opera personale dei soci di cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi non sia inferiore al 50 per cento rispetto all'impiego degli altri fattori produttivi;

— applicazione di una aliquota proporzionalmente ridotta (ma, comunque, non inferiore alle agevolazioni ed esenzioni previste dal vigente testo unico delle leggi sulle imposte dirette nei confronti di tutte le società cooperative e loro consorzi diversi dalle cooperative agricole e di produzione e lavoro).

La concessione di agevolazioni alle cooperative, purchè contenute in modo da non determinare disparità concorrenziali soprattutto nel settore agricolo-alimentare, assolve a un precetto costituzionale (art. 45 della Costituzione).

Con la unificazione del trattamento di aliquota senza credito di imposta, resta aperto il problema della ricerca di una idonea disciplina intesa a stabilire il trattamento più adeguato agli utili distribuiti o imputati a capitale (ove non siano soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche), ovvero fruiscono di riduzioni di imposta. Il legislatore delegato dovrà preoccuparsi di evitare che una eventuale diversità di trattamento del reddito della società manifesti i suoi effetti anche nei confronti del socio; e dovrà anche evitare che l'utile distribuito possa essere soggetto a una diversa disciplina. Nel quadro di tali disposizioni particolari si colloca l'esigenza di stabilire il trattamento delle azioni gratuite e dell'aumento gratuito del valore nominale delle azioni in dipendenza dell'imputazione di utili a capitale; oltre che il regime di imposizione sugli utili corrisposti a non residenti.

Sembra non inopportuno raccomandare al Governo di tener presente, in sede di disciplina normativa delle ritenute di acconto, di studiare un sistema agile e non macchinoso, capace di far pervenire tempestivamente agli uffici impositori la documenta-

zione necessaria alla detrazione dell'imposta già pagata, in modo da evitare ritardi, complicazioni, conflitti e duplicazioni di imposta.

3. — L'IMPOSTA LOCALE SUI REDDITI (I.L.O.R.)

(Art. 4)

In sede referente al Senato questo tributo, denominato nello schema governativo e nel testo approvato dalla Camera « imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali », ha assunto una denominazione meno gravida di equivoci: « imposta locale sui redditi ». Per la verità, una denominazione più aderente, anche se meno breve, avrebbe dovuto precisare che si tratta, nella fattispecie, di « imposta locale sui redditi non da lavoro dipendente ».

Il fatto di avere posto sullo stesso piano, nella primitiva denominazione adottata in sede governativa e confermata dall'altro ramo del Parlamento, i redditi patrimoniali, i redditi d'impresa e i redditi derivanti da lavoro autonomo, ed in particolare dall'esercizio delle libere professioni, ha suscitato una tempesta di polemiche contestatorie non ancora placata. Dallo stesso ampio settore dei « piccoli imprenditori » (secondo la definizione contenuta nell'articolo 2083 del codice civile: « i coltivatori diretti, gli artigiani, i piccoli commercianti, e, in genere, coloro che esercitano una attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia ») si è levata una protesta corale contro l'eccesso di discriminazione ai fini impositivi tra redditi da lavoro autonomo e redditi da lavoro dipendenti. In realtà, già l'imposta di ricchezza mobile, in via di soppressione, è articolata su quattro categorie: redditi di puro capitale, redditi misti di capitale e lavoro, redditi di lavoro autonomo e redditi di lavoro dipendente. È fuori dubbio che nell'attuale società industrializzata diviene sempre più relativa e meno categorica la distinzione tra redditi misti di capi-

tale e lavoro e redditi di lavoro autonomo o di lavoro dipendente (basti pensare che tra i redditi di lavoro dipendente sono comprese le remunerazioni dei dirigenti tecnici e amministrativi del settore industriale): resta pressochè intatta solo la distinzione tra redditi di puro capitale e redditi di lavoro (dipendente o autonomo).

L'equivoco fondamentale, causa di contestazioni infinite, è che, originariamente, il tributo specifico era stato concepito come imposta reale e proporzionale, con incidenza circoscritta ai redditi di natura patrimoniale (o redditi da puro capitale).

Anzi, nella prima fase di studio della riforma tributaria, era stata auspicata l'introduzione di una *imposta ordinaria sul patrimonio*, a tasso moderato e proporzionale (sulla falsariga dell'imposta patrimoniale varata nel 1939). Ragioni di ordine tecnico, riconducibili soprattutto alla inadeguatezza del sistema catastale nell'accertamento dei redditi da terreni e fabbricati ed al contrario parere, quasi unanime, degli studiosi del fenomeno tributario ad una soluzione impositiva agganciata ad una applicazione forfettaria di coefficienti empirici ai dati catastali o ai redditi accertati, hanno dissuaso dal ricorrere al varo di una imposta ordinaria sul patrimonio. Esclusa la possibilità di ricorso a un tributo del genere, sarebbe caduta in « salto d'imposta » la graduazione del carico impositivo sulle categorie di reddito mobiliare diverse dal reddito da lavoro dipendente. Va soggiunto, per debito di obiettività, che i redditi da lavoro dipendente sono, in genere, più facilmente e sicuramente accertabili, nella loro aritmetica integralità rispetto ai redditi d'impresa e ai redditi da lavoro autonomo.

Ecco delineate le ragioni di questo terzo tributo, che assume carattere integrativo rispetto alle imposte sul reddito delle persone fisiche e delle persone giuridiche, anche se il sistema di accertamento è direttamente connesso con quello previsto per le due predette imposte.

L'imposta locale sui redditi è tuttavia concepita in forma autonoma, e non già — secondo l'opinione corrente — come una sovrimposta, o un'addizionale alle due impo-

ste fondamentali. Per tale motivo nel testo governativo e in quello approvato dalla Commissione finanze e tesoro della Camera era stata prevista l'indeducibilità del tributo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche: non si spiega, dunque, la ragione per la quale la Camera, in Assemblea, abbia apportato la modifica al n. 9 dell'articolo 4, nel senso di ammettere la deducibilità del tributo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e la indeducibilità dello stesso ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Chi, fra i titolari di redditi da lavoro autonomo, ha levato la voce vibrata di protesta e indetta un'azione di protesta contro il tributo, sono stati, più che gli artigiani e i piccoli commercianti, i liberi professionisti, affermando « incostituzionale e irrazionale l'assoggettamento a doppia tassazione del reddito professionale », e assurdo « considerare sullo stesso piano del reddito patrimoniale e del reddito d'impresa il reddito professionale, che non è prodotto dal capitale, ma soltanto dalla attività intellettuale del professionista ». Donde la definizione caricaturale di « imposta sui cervelli » affibiata al tributo specifico.

Le perplessità diffuse al riguardo hanno trovato eco, in sede referente, nelle Commissioni legislative del Senato. La Commissione di merito tuttavia (la 5ª Commissione finanze e tesoro) ha ritenuto che l'estensione del tributo ai redditi degli esercenti le libere professioni risponda a una esigenza di perequazione tributaria. Ove i redditi di natura professionale fossero tenuti fuori del campo di applicazione dell'imposta, ne deriverebbe una discriminazione assolutamente ingiustificabile a danno delle altre categorie di lavoro autonomo (artigiani, piccoli commercianti, ecc.).

Più fondate sono apparse invece le preoccupazioni dei professionisti in ordine alla tutela del segreto professionale ed alla esigenza di semplificazione degli adempimenti contabili e delle denunce periodiche per l'IVA: esigenze peraltro almeno in gran parte adeguatamente accolte nel progetto di delega per la riforma, e per la parte rima-

nente rinviate, su precise assicurazioni ministeriali, alla normativa delegata.

Il gettito dell'imposta è devoluto interamente a favore degli enti locali, come elemento essenziale di un fabbisogno finanziario territorialmente identificabile e come strumento di riparazione alla perdita del potere di imposizione da parte degli enti stessi. Infatti, l'accertamento è stato attribuito agli uffici finanziari dello Stato, dal momento che la tecnica applicativa del tributo non comporta l'esercizio di una gestione separata ma si inserisce, come logica conseguenza, nel processo di accertamento del reddito complessivo netto ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

L'imposta sarà applicata nei confronti delle persone fisiche ovunque residenti, ai singoli redditi prodotti nel territorio dello Stato, determinati ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, ovvero (quando tale imposta non è dovuta) con i criteri indicati nella disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

L'imposta investe i redditi da capitali, i redditi da terreni e fabbricati, i redditi agrari, i redditi di impresa commerciale e i redditi derivanti dall'esercizio di attività professionali.

In difformità dai principi esposti in merito ai criteri di accertamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (in cui la natura progressiva del tributo giustificava la imputazione *pro capite* del reddito accertato nei confronti delle società di persone) l'accertamento, nella fattispecie, viene effettuato in capo alla società di persone, come è enunciato nell'ultima parte del n. 1) dell'articolo 4; e ciò perchè la natura proporzionale e reale del tributo non altera la incidenza dello stesso nei confronti dei singoli soci.

L'imposta, tuttavia, non colpisce soltanto le persone fisiche, ma anche le persone giuridiche (e gli altri soggetti aventi personalità giuridica) operanti all'estero, purchè abbiano la sede della loro amministrazione e l'oggetto principale nel territorio dello Stato. La stessa imposta colpisce le persone

giuridiche non riconosciute, quali le associazioni e le altre organizzazioni di persone o di beni prive della personalità giuridica, indipendentemente dal luogo della costituzione. Ne discende che le persone giuridiche e le organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica costituite all'estero e non aventi nel territorio dello Stato nè la sede dell'amministrazione nè l'oggetto principale sono del pari colpite da tale tributo. In questi casi l'imposta è ragguagliata al reddito complessivo netto determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche; ovvero, se tale imposta non sia applicata, con i criteri di accertamento propri della disciplina generale dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Gli stessi principi valgono nei confronti delle associazioni non riconosciute costituite all'estero: il tributo va allora commisurato ai singoli redditi patrimoniali prodotti nel territorio dello Stato.

L'imposta è scorporata nei confronti del reddito dei terreni, dei fabbricati e agrari, nel senso che i medesimi sono comunque esclusi dalla formazione del reddito complessivo (valgono per essi le norme previste all'articolo 2, n. 14, cioè la determinazione catastale con eventuali possibili coefficienti di adeguamento).

Le aliquote sono previste fra un minimo pari al 9,40 per cento ed un massimo pari al 14,70 per cento, essendo stata conferita ai comuni, alle province, alle regioni, alle camere di commercio e alle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo la potestà di stabilire il minimo ed il massimo di loro competenza. I comuni potranno determinare l'aliquota tra il 6 e l'8,50 per cento, le province tra l'1,50 e il 2,50 per cento, le regioni tra l'1 ed il 2 per cento, le camere di commercio tra lo 0,40 e l'1,20 per cento. Le aziende autonome di cura, soggiorno e turismo potranno applicare l'aliquota dello 0,50 per cento. Non concorrono alla formazione della base imponibile sia i redditi derivanti da partecipazioni in società di persone, sia i redditi provenienti da partecipazioni in società di capitali, oltre

che i redditi derivanti da partecipazioni in enti non riconosciuti.

Per quanto riguarda le Regioni, l'aliquota dell'imposta locale sui redditi sarà stabilita nella misura dell'1 per cento fino a quando le singole regioni non avranno provveduto a determinarla; e, contrariamente al principio generale, il gettito sarà devoluto allo Stato fino al periodo di imposta in corso alla data del provvedimento regionale (articolo 15, sesto comma).

Avuto riguardo al fatto che l'imposta colpisce i redditi di impresa formati da redditi da capitale e da lavoro, si è posta, come indispensabile, la necessità di scorporare da tali redditi la *componente ricollegabile al lavoro*. La scelta ha indubbiamente il valore contingente di un accorgimento empirico: tuttavia, la soluzione adottata sembra abbastanza rispondente all'esigenza di escludere dal campo di imposizione l'apporto di lavoro.

È stata all'uopo prevista la deducibilità dai redditi agrari, dai redditi di impresa di una quota pari al 50 per cento, non inferiore nel minimo a lire 2.500.000 nè superiore nel massimo a lire 7.500.000. Tale deduzione è subordinata alla condizione di una prestazione che rappresenti la *occupazione prevalente* per l'imprenditore.

Se si tratta di soci di società di persone, la deduzione è calcolata con riferimento alla quota di reddito spettante a ciascun socio (purchè la prestazione dello stesso nell'impresa rappresenti la sua occupazione prevalente).

Identica deduzione è stata attribuita ai redditi derivanti dall'esercizio di attività professionali (concorrendo, di riflesso, ad affievolire l'incidenza del tributo su tali redditi).

In armonia con le esenzioni attribuite alle cooperative nel quadro dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e nell'ambito delle detrazioni previste nella disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, è stata affermata l'esenzione da tale tributo nei confronti dei redditi realizzati dalle società cooperative agricole e di produzione e lavoro, con l'osservanza dei limiti istituzionali e statutari stabiliti nella disciplina

dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

È stata, inoltre, prevista una riduzione di imposta nei confronti delle altre cooperative, ovvero l'estensibilità ai soci di queste ultime delle deduzioni contemplate a favore degli imprenditori e dei professionisti per il loro apporto di lavoro.

Per quanto riguarda i *redditi di capitale* è stato previsto che i medesimi siano, nei limiti del possibile, *tassati alla fonte mediante ritenuta con obbligo di rivalsa*.

Tale criterio direttivo spiega efficacia soprattutto nei confronti degli interessi dei premi e delle vincite realizzati da persone giuridiche ed aventi natura di redditi da capitale, non diversamente da quanto è previsto nell'attuale legislazione, in ordine ai redditi tassati, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, nella categoria A (articolo 127, terzo comma, del testo unico n. 645 del 1958).

IV

RIFORMA DELLE IMPOSTE INDIRETTE

CRITERI GENERALI

Le forme di *imposizione indiretta* assumono, negli ordinamenti tributari moderni, una importanza crescente in relazione alla necessità di provvedere, con tributi a gettito immediato, al fabbisogno finanziario dello Stato, sistematicamente dilatato dalla incidenza delle spese impreviste o imprevedibili.

La *immediatezza* e la *elasticità* sono contrapposte al sistema della imposizione indiretta, che incide sul reddito nella *fase del consumo* (ossia quando il reddito è speso, per l'acquisto di un bene o per la utilizzazione di un servizio).

La riforma delle imposte indirette viene perciò a costituire uno degli aspetti più qualificanti della riforma tributaria, dal momento che le forme di prelievo sui consumi debbono essere strutturate in modo da conferire al fenomeno tributario la massima neu-

tralità rispetto al fenomeno economico: il che equivale a dire che le imposte indirette non debbono, per principio, influire sulle scelte imprenditoriali, nè provocare distorsioni nel gioco concorrenziale.

Inoltre, esse debbono risultare trasparenti, non devono comportare cumuli di imposta nè provocare spinte dei prezzi verso l'alto tali da compromettere, con la stabilità monetaria, la stabilità del sistema.

Infine, la loro percezione dev'essere affidata a un sistema di riscossione non costoso e di facile adempimento.

Nel corso della discussione in sede referente (presso la Commissione legislativa di merito) della delega legislativa al Governo per la riforma tributaria, è riaffiorata con insistenza la critica, vecchia di un secolo, concernente lo *squilibrio*, in termini di gettito, *tra imposte dirette e indirette*. Detta critica, sempre ricorrente, è fondata sul presupposto che le imposte sul reddito, particolarmente idonee ad attuare il principio della progressività, consentono una più idonea tassazione delle classi più abbienti; mentre le imposte sui consumi, essendo regressive in termini di reddito, finiscono per gravare prevalentemente sulle classi meno abbienti.

La perdurante presa di posizione in senso polemico avrebbe, indubbiamente, il suo peso sotto il profilo politico-sociale se tenesse nel debito conto la realtà economica, nella quale la tesi della intrasferibilità delle imposte dirette e della trasferibilità delle indirette è oggi in declino, come lo è nella dottrina. Il fenomeno della *traslazione*, ossia del trasferimento in avanti del peso del tributo, non è peculiare della imposizione indiretta (ove, tra l'altro, non sempre si verifica); ma è comune alla imposizione diretta. È questa la ragione principale per cui negli ordinamenti fiscali dei Paesi caratterizzati da un alto grado di industrializzazione (come l'Inghilterra e la Svezia ad esempio) si è verificata in questi ultimi tempi una netta inversione di tendenza nel rapporto tra imposizione diretta e indiretta, nel senso che il peso maggiore è stato accollato al settore

della imposizione indiretta, ancorando il criterio della progressività in detto settore alla adozione di aliquote discriminate (in modo da alleviare il peso impositivo sui generi di largo consumo popolare ed accentuare i gravami fiscali sui generi di lusso). La dottrina, è, oggi, concorde nel ritenere che, se un tributo diretto si trasferisce in avanti, ha gli stessi effetti di un tributo indiretto, perchè va ad incidere sul privato consumatore. Il che equivale a dire che il fenomeno della traslazione ha, in effetti, resa contestabile la distinzione in termini assoluti tra le due grandi categorie impositive. La stessa macchinosità del sistema di imposizione diretta, l'empiricità dell'accertamento, l'arbitrarietà in sede applicativa alimentatrice di un contenzioso copioso e costoso, le sperequazioni incoraggiatrici di larghe sacche di evasione, hanno ovunque contribuito a indebolire ulteriormente la presa dei tributi diretti.

Ciò precisato, va pur detto che lo squilibrio tra imposte dirette e indirette è, in Italia come in Francia, eccessivo. Anche se siamo ancora lontani dal poter pensare di affidare alla imposizione diretta il ruolo primario così largamente auspicato, tuttavia la riforma tributaria dovrebbe consentire un passo avanti nella correzione di detto eccessivo squilibrio.

Il primo effetto della riforma delle imposte indirette è quello di fare assorbire dalla *imposta sul valore aggiunto* ben 25 voci del sistema attuale, con un salto di qualità senza precedenti nel processo di semplificazione, di sfoltimento del settore della imposizione sui consumi.

Tutti gli altri Paesi dell'area comunitaria ci hanno preceduto nella trasformazione dell'IGE in IVA, come pure altri Paesi della zona di libero scambio (EFTA), come la Danimarca, la Norvegia, la Svezia.

In ognuno di detti Paesi, al momento del passaggio da un sistema di imposte sulle vendite (a volte monofase, a volte cumulativo « a cascata ») all'IVA secondo il modello francese, si sono verificati sobbalzi, difficoltà nelle rispettive economie: tuttavia, i benefici conseguiti a non lunga distanza di tempo sono stati tali da compensare largamente

gli squilibri verificatisi in sede di prima applicazione.

Il pericolo più grave, per l'Italia, è rappresentato dalle *turbative nei prezzi* (in parte già verificatesi in anticipo), con la prospettiva di una invasione di prodotti stranieri provenienti soprattutto dall'area comunitaria, dai Paesi che già hanno superato la crisi di trasformazione ed assorbiti gli squilibri iniziali.

In tutti gli altri Paesi membri della CEE che hanno applicato l'IVA, non è stato registrato un aumento sensibile della media dei prezzi, sia all'ingrosso che al dettaglio. Si è trattato, in linea di massima, di effetti automatici, derivanti dall'assestamento dei nuovi prezzi a seguito dello scorporo della componente fiscale ricollegabile all'imposta sulla cifra di affari soppressa. Nella Repubblica Federale Tedesca l'aumento dei prezzi, come effetto meccanico della trasformazione della Umsatzsteuer in Mehrwertsteuer si è aggirato intorno all'1,3 per cento; mentre nel Lussemburgo la oscillazione è stata compresa fra l'1,5 e l'1,7 per cento. In Olanda l'effetto è stato più elevato, perchè si è aggirato intorno al 5,2 per cento; mentre le previsioni nel Belgio, che ha appena adottato il nuovo tributo, lasciano intravedere un aumento che si aggirerà intorno al 2,5 per cento. Come si vede, negli altri Paesi l'effetto meccanico dell'IVA sui prezzi è stato contenuto entro limiti assai ridotti.

Che cosa ci attenda, sotto tale riguardo, è assolutamente temerario pronosticare, perchè, per quanto è dato sapere, non esistono da noi studi e ricerche in tal senso. Tentativi approssimativi e senza riferimento alla realtà economica del Paese sono stati fatti; ma gli stessi sono ben lungi dai risultati ottenuti negli altri Paesi, che hanno potuto, grazie alla serietà con cui si sono applicati per un decennio a studi della specie, addirittura calcolare l'aumento o la diminuzione dei prezzi per i beni di consumo comune, mettendo il cittadino in condizione di controllare la esattezza dei nuovi prezzi esposti al pubblico da parte dei commercianti al dettaglio.

1. — L'IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO

(Art. 5)

Discutendo la riforma del sistema delle imposte indirette, con cardine essenziale la introduzione dell'IVA, la Camera ha deciso di abbandonare la proposta cautelativa di abbinare alla nuova imposta, in via transitoria, una « imposta comunale integrativa sui consumi », intesa nel progetto governativo a rendere più agevole il passaggio da un sistema di imposizione cumulativo « a cascata » sulla cifra d'affari a un sistema essenzialmente « monofase » (qual'è l'imposta sul valore aggiunto).

Il progetto governativo prevedeva un sistema di imposizione risultante dalla combinazione di due imposte: un'imposta sul valore aggiunto a tasso uniforme del 10 per cento su tutte le cessioni di beni, escluse quelle ricadenti nella fase del commercio al dettaglio, nonchè sulle prestazioni dei servizi non soggetti all'imposta integrativa; una imposta integrativa monofase su tutte le cessioni di beni ai dettaglianti o effettuate direttamente da produttori e da grossisti a consumatori finali, nonchè su servizi da determinare, con un tasso normale del 5 per cento (riducibile fino all'1 per cento e aumentabile fino al 20 per cento) per determinate categorie di beni e servizi.

La Camera ha preferito eliminare questa seconda imposta ed estendere la prima fino alla fase del dettaglio, sia per uniformarsi alle direttive della Comunità europea, sia per evitare le distorsioni che si sarebbero verificate troncando l'imposizione ad un certo momento del ciclo produttivo. Va tenuto presente, inoltre, che il cumularsi di due tassi d'imposta (uno fisso del 10 per cento e l'altro variabile fra l'1 per cento e il 20 per cento, con un totale massimo fino al 30 per cento) avrebbe spinto maggiormente all'evasione i contribuenti soggetti ad entrambe, tanto più che i dettaglianti esentati dall'imposta sul valore aggiunto non avrebbero avuto alcun interesse a pretendere dai loro fornitori le fatture per le merci acquistate. E

ciò avrebbe spinto anche i grossisti o produttori a chiedere la non fatturazione degli acquisti presso i loro fornitori, creando così una catena di collusioni all'indietro, al fine di evadere l'imposta.

A nostro avviso, bene ha fatto la Camera ad escludere la soluzione di compromesso provvisorio, tanto più dal momento che una combinazione dell'IVA con l'imposta integrativa sui consumi avrebbe riproposto, a breve termine, le stesse difficoltà per la trasformazione integrale dell'IGE in IVA.

Esporremo più avanti, in dettaglio, le ragioni di natura tecnico-applicativa a sostegno della soluzione adottata dalla Camera.

Caratteristiche generali. — Nell'IVA il connotato di maggiore rilievo è costituito dal meccanismo delle *detrazioni*. In base ad esso, l'assoggettato ha diritto a detrarre dall'imposta dovuta sulle vendite e prestazioni, quella assolta sull'acquisto di beni e servizi (compresi quelli ammortizzabili) occorrenti all'esercizio della sua attività. Il calcolo differenziale dell'IVA da versare non può, per evidenti motivi di carattere pratico, essere effettuato per ciascun atto economico, ma *per masse di operazioni e per periodi mensili*.

L'istituto delle detrazioni (o deduzioni) evita l'effetto cumulativo che è tipico di una imposta « a cascata ». D'altra parte la possibilità, offerta dal sistema, di portare in detrazione l'IVA afferente l'acquisto di beni e servizi, fa sì che detta imposta non si incorpori nei costi, e quindi non concorra a costituire la base imponibile. Viene meno, cioè, il fenomeno dell'imposta sull'imposta. L'IVA « a monte », grazie al meccanismo detrattivo, altro non è che un *credito* vantato dall'impresa verso il fisco: tale essendo la sua natura, è evidente l'interesse dell'operatore economico a non includerla nei costi e, quindi, nei prezzi.

Un'imposta così congegnata consente una tassazione la cui incidenza sui beni è sganciata dal numero dei passaggi che essi subiscono dalla produzione al consumo: in sostanza, il peso della nuova imposta non risente della struttura verticalizzata o meno delle imprese, ma va rapportato *esatta-*

mente all'aliquota nominale (6 per cento, 12 per cento, 18 per cento).

In altri termini, l'acquirente di un prodotto, conoscendo l'aliquota applicabile, è in grado di sapere l'onere d'imposta che è chiamato a sopportare.

Del resto, se non si tratta di un consumatore, *tutta* l'IVA che ha gravato il bene fino a quella fase risulta indicata in fattura separatamente dal prezzo.

E, quindi, evidente, che l'IVA si colloca nel novero dei tributi *trasparenti*.

La deduzione dell'IVA « a monte » si effettua *nello stesso mese* dell'acquisto, sia che si tratti di merci, sia che si tratti di beni d'investimento.

In virtù del criterio della deduzione *immediata*, l'impresa — che pure continua a svolgere il compito di esattore per conto dello Stato — *non deve più sopportare oneri finanziari*, dal momento che detiene i beni completamente depurati dall'imposta.

Per quanto, infine, riguarda la *neutralità* concorrenziale, l'IVA è in grado di assicurare vantaggi determinanti.

In campo nazionale la nuova imposta, per la sua incidenza costante a parità di prezzo e di aliquota, non favorisce le imprese integrate, non penalizza la specializzazione, nè discrimina a seconda della combinazione dei fattori produttivi.

In campo internazionale il nuovo sistema evita il ricorso alle aliquote medie per la detassazione dei beni esportati e per la tassazione compensativa dei beni importati, in quanto:

a) il discarico dell'onere che ha colpito i beni prima di essere venduti a un acquirente estero, si effettua facendo dedurre o rimborsando all'esportazione l'imposta che figura sulle fatture d'acquisto o sulle bollette d'importazione;

b) l'equiparazione fiscale dei beni di provenienza estera si realizza automaticamente, applicando al valore dei beni importati l'aliquota prevista per la tassazione dei beni similari venduti all'interno.

Il pregio della *neutralità dell'IVA nel commercio internazionale* ha giocato un ruolo determinante nella scelta di tale sistema

di tassazione nell'ambito della Comunità Economica Europea.

Ambito di applicazione. — Affinchè un sistema d'imposizione sul valore aggiunto raggiunga il più alto grado di neutralità concorrenziale è necessario che esso abbia un campo di applicazione pressochè generalizzato.

Infatti, l'esclusione dalla tassazione di un qualsiasi settore economico provoca la interruzione delle deduzioni ed il riprodursi di quell'effetto cumulativo che è la causa prima delle distorsioni economiche caratteristiche dell'imposta « a cascata ». Inoltre, ogni soluzione di continuità nell'applicazione del tributo crea notevoli difficoltà di carattere tecnico a carico dei contribuenti.

È appunto in considerazione di tali esigenze che l'articolo 5, n. 1, prevede, con sostanziale carattere di generalità, l'assoggettamento all'imposta di tutte le attività aventi per oggetto la produzione e lo scambio di beni e servizi, subordinando, peraltro, l'obbligo d'imposta al presupposto che il cedente del bene o il prestatore del servizio, ai quali tale obbligo fa carico, rientrino nel campo di applicazione del tributo.

Estensione dell'IVA al dettaglio. — Rispetto all'attuale regime dell'IGE, una importante innovazione — pienamente aderente alle direttive comunitarie — è costituita dall'assoggettamento al tributo del commercio al dettaglio, come logica conseguenza dell'abbandono dell'imposta comunale integrativa sui consumi, la quale — secondo il disegno di legge governativo — sebbene destinata a coprire la fascia del commercio al dettaglio esclusa dall'IVA — avrebbe dovuto essere corrisposta dai grossisti, in aggiunta all'IVA, sulle vendite poste in essere nei confronti di dettaglianti e di consumatori finali.

È, questa, una decisione che ha dato luogo a molte discussioni, avuto riguardo soprattutto all'elevato numero di dettaglianti operanti in Italia (oltre 1.300.000, compresi gli ambulanti), alle difficoltà, per i più pic-

coli, di tenere una contabilità, sia pure semplificata, nonchè al costo dei relativi accertamenti e controlli fiscali.

Comunque, ad un esame sereno ed obiettivo, non sembra possa ulteriormente dubitarsi che la scelta operata sia la più valida, specie se si tiene conto che:

— l'ICO, in base ad impegni assunti in sede comunitaria, avrebbe avuto carattere temporaneo e, conseguentemente sarebbe stato del tutto irrazionale attuare per un breve lasso di tempo un meccanismo tributario complesso quale quello richiesto per la applicazione di un'imposta del genere; senza dire che, contemporaneamente alla soppressione dell'ICO, il commercio al dettaglio, sempre in adempimento ai preaccennati impegni, avrebbe dovuto essere incluso nel campo di applicazione dell'IVA;

— la limitazione del campo di applicazione dell'IVA all'ingrosso avrebbe reso necessaria una definizione legislativa di « dettagliante »; e l'esperienza acquisita in regime di IGE insegna quanto sia difficoltoso tracciare un confine preciso tra operatori che svolgono attività d'ingrosso e attività di dettaglio. Senza dire delle difficoltà cui sarebbero andati incontro, nell'applicazione dell'imposta, i numerosi soggetti che operano congiuntamente nei due settori;

— fermando la tassazione all'ingrosso, l'IVA non avrebbe più garantito una perequata imposizione dei consumi, a causa dell'estrema variabilità del margine di commercializzazione al dettaglio. D'altra parte, tale trattamento sperequato sarebbe stato accentuato dal fatto che i beni venduti dai supermercati, grandi magazzini, catene di negozi, eccetera, avrebbero subito una minore tassazione rispetto ai beni venduti dai dettaglianti tradizionali, poichè i primi, « saltando » normalmente la fase dell'ingrosso, sarebbero stati colpiti sul prezzo di produzione, mentre i secondi sarebbero stati tassati sul prezzo d'ingrosso;

— l'esclusione dei dettaglianti avrebbe ovviamente comportato la necessità di sottoporre a tassazione le vendite effettuate da produttori e grossisti direttamente a consumatori finali. Ma ad evitare spere-

quazioni, il prezzo praticato da tali operatori avrebbe dovuto ricondursi, ai fini della tassazione, a quello d'ingrosso, mediante l'applicazione di coefficienti di riduzione, differenziati per settore e di non facile determinazione;

— i dettaglianti esclusi dall'IVA avrebbero incontrato difficoltà per le forniture che effettuano presso produttori e grossisti, poichè, non essendo tali vendite imponibili, non avrebbero potuto esporre l'IVA in fattura. I produttori e i grossisti avrebbero, di conseguenza, avuto interesse a rivolgersi per i loro acquisti ad assoggettati, in modo da poter dedurre la relativa imposta;

— l'istituzione dell'ICO era connessa e si giustificava con l'esclusione dall'IVA della fase al dettaglio. Ora, la concentrazione di due imposte (IVA e ICO) nella fase dell'ingrosso, con aliquote complessive che raggiungevano anche punte del 30 per cento, avrebbe costituito una notevole spinta all'evasione;

— le paventate difficoltà in ordine alla tenuta, da parte dei dettaglianti, di scritture contabili vanno ridimensionate, in quanto per molti rivenditori al dettaglio il problema non si pone, disponendo essi già di precise contabilità; e per i piccoli operatori sono previsti adempimenti contabili semplificati e proporzionati alle loro possibilità.

Soggetti d'imposta. — Soggetti passivi, con l'IVA, sono, oltre agli imprenditori in genere, gli artisti, i professionisti (limitatamente, questi ultimi, alle prestazioni rese a soggetti d'imposta).

Naturalmente anche gli enti di diritto pubblico, qualora svolgano attività economiche organizzate ai fini della produzione o dello scambio di beni o di servizi, acquistano la figura di soggetti d'imposta.

Oggetto dell'imposta. — Oggetto dell'imposta, oltre alle operazioni attualmente assoggettate all'IGE (cessione di beni mobili, prestazioni di servizio ed importazione di beni) sono anche le cessioni di beni immobili — ad eccezione delle cessioni di ter-

reni — tradizionalmente escluse dal campo di applicazione delle imposte sulla cifra di affari, ed incluse, invece, in quello delle imposte di registro su trasferimenti.

Settore immobiliare. — L'estensione dell'IVA al settore immobiliare trova giustificazione nella esigenza di evitare effetti cumulativi. Infatti, qualora le cessioni di beni immobili e, in particolare, le costruzioni immobiliari destinate all'attività imprenditoriale (stabilimenti, capannoni, negozi, magazzini, ecc.) non fossero incluse nella sfera di applicazione dell'IVA, il cedente, non essendogli consentito di operare la deduzione dell'imposta corrisposta sugli acquisti di beni e servizi impiegati nella costruzione dell'immobile, si troverebbe costretto a incorporare il relativo ammontare nel prezzo di cessione dell'immobile. Conseguentemente, ove acquirente dell'immobile fosse un assoggettato, si verificherebbe un parziale effetto cumulativo (applicazione dell'imposta sull'imposta), in quanto il tributo, incorporatosi nel prezzo di acquisto dell'immobile, verrebbe successivamente riassoggettato quale elemento di costo del prezzo dei beni o dei servizi per la cui produzione o commercializzazione l'immobile viene utilizzato.

Ricadono però nel campo di applicazione dell'IVA (ed in tal caso scontano, in misura fissa, anche l'imposta di registro, l'imposta ipotecaria ed i tributi catastali a termini dell'articolo 7, n. 1) soltanto le cessioni di immobili poste in essere *da un soggetto d'imposta nell'esercizio dell'impresa*; in tutti gli altri casi (immobili non appartenenti all'impresa, ovvero ceduti da un privato) la cessione sarà assoggettata alla sola imposta di registro nella misura che sarà stabilita dal legislatore delegato a termini dell'articolo 7, n. 2.

Autoconsumo esterno. — Opportunamente, poi, viene prevista (art. 5, n. 1) l'assimilazione a cessione imponibile del prelevamento dei beni dell'impresa per il consumo personale o familiare del soggetto d'imposta o per altre finalità estranee all'esercizio dell'impresa (cosiddetto autoconsumo ester-

no). Ciò al fine di evitare che tali beni, per i quali l'impresa ha operato sin dall'acquisto la deduzione della relativa imposta, sfuggano alla tassazione e giungano al consumo completamente detassati, creando pericolose ed inammissibili distorsioni.

Importazione. — La tassazione, infine, dei beni all'importazione si giustifica con l'esigenza di sottoporre le merci di provenienza estera — le quali, per effetto del principio della tassazione nel paese di consumo, giungono al confine completamente detassate — a un onere fiscale pari a quello sopportato nello Stato dalle similari merci nazionali, in modo che tutti i beni immessi nel mercato interno vengano a trovarsi sullo stesso piano concorrenziale.

Esenzioni. — Di numero e di portata piuttosto limitata sono le esenzioni.

Alcune di esse trovano giustificazione in considerazioni di ordine tecnico-amministrativo; altre, in motivi di particolare utilità culturale e sociale; altre, infine, nella esigenza di detassare i prodotti esportati.

Esenzioni di ordine tecnico-amministrativo. — Tra le esenzioni di ordine tecnico-amministrativo rientrano, anzitutto, quelle stabilite per le cessioni di crediti, terreni, aziende, quote sociali e titoli non rappresentativi di merci, vale a dire quelle operazioni che vengono comunemente classificate sotto la generica dizione di movimenti di capitale e che, in gran parte, già beneficiano dell'esonero in regime di IGE.

Per quanto, in particolare, riguarda le cessioni di aziende è da osservare che la relativa esenzione è intesa anche ad eliminare le difficoltà, che, in caso di loro assoggettamento, si incontrerebbero per la valutazione dei soli elementi materiali facenti parte del complesso aziendale trasferito, dato che non dovrebbe, comunque, tenersi conto, ai fini della determinazione della base imponibile, degli eventuali debiti e crediti trasferiti né della parte di corrispettivo riferimento al

valore dell'avviamento, così come prevedono alcuni Paesi stranieri che assoggettano ad imposta sul valore aggiunto le cessioni di cui trattasi (Germania, e, di fatto, anche la Francia, la quale consente, in via di tolleranza amministrativa, di assoggettare a IVA soltanto il valore dei beni materiali trasferiti).

Tanto più l'esenzione in esame si giustifica ove si consideri altresì che la stessa non verrà a comportare alcuno svantaggio, sia nei confronti dell'Erario, sia nei confronti dei soggetti d'imposta, poichè il cessionario sarà considerato continuatore dell'attività del cedente e, quindi, come tale, subentrerà in tutti i diritti (principalmente il diritto alla deduzione) ed in tutti gli obblighi (tra cui quello del pagamento delle imposte non ancora versate) del cedente nei confronti dell'Erario.

Infine, in merito alle difficoltà che deriverebbero dall'esenzione delle cessioni di aziende per il fatto che il cedente, nel caso di alienazione di una sola delle sue diverse aziende, dovrebbe consegnare le sue scritture contabili al cessionario per consentirgli l'esercizio del diritto di deduzione dell'imposta gravante i beni aziendali trasferiti, è da ritenere che tali difficoltà possano essere superate anche amministrativamente (ad esempio, autorizzando il cedente, nel particolare caso, a consegnare al cessionario, in luogo della contabilità, un documento pienamente valido ai fini dell'esercizio del diritto a deduzione, nel quale risultino elencati tutti i beni facenti parte dell'azienda trasferita con l'indicazione dell'imposta che ha gravato « a monte » i beni stessi; ovviamente, qualora il cedente abbia già effettuato, in tutto o in parte, la deduzione di tale imposta, egli dovrà provvedere immediatamente a riversare la stessa all'Erario).

Il gruppo di esenzioni, che si ispirano ad esigenze di carattere tecnico-amministrativo, è completato dalle esenzioni stabilite dall'articolo 5, n. 11) per i soggetti con volume di affari annuale non superiore a lire

4 milioni (secondo il testo emendato dal Senato in sede referente); e dall'articolo 5, n. 1), lettera *b*) per le locazioni e gli affitti di beni immobili, per le operazioni di assicurazione, per gli interessi sulle operazioni di credito e di finanziamento fatte da aziende e istituti di credito (esenzione introdotta al Senato in sede referente), per i servizi di trasporto pubblico urbano di persone (esenzione pure introdotta dal Senato in sede referente), eccetera.

All'articolo 5, n. 11), il Senato in sede referente, ha introdotto notevoli modifiche migliorative al testo approvato dalla Camera, elevando da 3 a 4 milioni di lire il limite di esenzione dall'IVA, rapportato al volume d'affari annuo; elevando inoltre da 8 a 21 milioni di lire il limite per l'applicazione di abbattimenti decrescenti e di regimi forfettari; elevando infine da 25 milioni (35 milioni per il commercio dei generi alimentari) a 80 milioni di lire il limite per la semplificazione delle modalità di applicazione dell'imposta.

Il Senato, in sede referente, ha pertanto notevolmente migliorato il trattamento particolare ai soggetti di modesta capacità contributiva (piccoli operatori), anche in vista di un minore aggravio di lavoro per gli Uffici finanziari.

L'esenzione stabilita per le *locazioni* e gli *affitti di immobili* è diretta ad assicurare una disciplina fiscale uniforme nel settore.

Infatti, in mancanza di tale esenzione, si sarebbe verificata una evidente sperequazione nel trattamento tributario delle locazioni e degli affitti di immobili, dal momento che tali contratti, se posti in essere da un soggetto ad IVA, avrebbero scontato un'imposta sul valore aggiunto del 12 per cento; mentre se posti in essere da un privato sarebbero stati assoggettati a un'imposta di registro di gran lunga inferiore.

Con il regime adottato, verrà meno qualsiasi distorsione fiscale per le locazioni e gli affitti di immobili, poichè chiunque ne sia il locatore (soggetto ad IVA o privato) l'onere di imposta resterà invariato. Le locazioni,

infatti, verranno in ogni caso assoggettate all'imposta di registro.

Infine, è opportuno chiarire che per le *operazioni di assicurazione* l'esclusione dal campo di applicazione dell'IVA deriva dallo assoggettamento di tali operazioni a un'imposta speciale, e precisamente all'imposta sulle assicurazioni private e sui contratti di rendita vitalizia, disciplinata dalla legge 29 ottobre 1961, n. 1216.

Il mantenimento in vigore della legge citata trae origine dall'esigenza di armonizzare l'imposizione del settore assicurativo italiano con l'imposizione prevista per lo stesso settore assicurativo negli altri Stati membri della Comunità Economica Europea, appunto realizzata a mezzo di un'imposta speciale.

Esenzioni per motivi di particolare utilità culturale e sociale. — Il gruppo di esenzioni che traggono la loro giustificazione da motivi di particolare utilità culturale e sociale riguardano soltanto le *prestazioni di servizi*, e, quindi, in nessun caso le cessioni di beni.

Il disegno di legge-delega non indica espressamente le prestazioni di servizi che saranno ammesse all'esenzione dall'IVA, ma ne demanda la determinazione al legislatore delegato.

È prevedibile che tra le prestazioni di servizi meritevoli di esenzione a tale titolo dovranno essere incluse quelle rese da scuole, musei, pianacoteche, sale di lettura, enti ospedalieri, mutualistici, enti culturali, educativi, ecc.

Esenzioni relative agli scambi internazionali. — Per quanto, infine, riguarda il terzo gruppo di esenzioni, è da fare presente, come già accennato in precedenza, che le esenzioni medesime hanno per scopo precipuo, in applicazione del noto principio della tassazione nel Paese di destinazione, di far sì che i beni di produzione nazionale giungano sul mercato estero completamente detassati dell'imposta sul valore aggiunto.

Anche gli altri casi di esenzione disciplinati dal n. 2) dell'articolo 5 vengono a riallac-

ciarsi, in ultima analisi, al concetto di *esportazione*.

Così, l'esenzione disciplinata dalla lettera *b*) e riguardante le cessioni di beni e le prestazioni di servizi destinati alla costruzione, all'arredamento ed all'allestimento o alla riparazione, trasformazione e modificazione di *navi*, si fonda, principalmente, sulla destinazione di tali beni ad attività prevalentemente esercitate all'estero, e, comunque, in un ambito che non può localizzarsi in un determinato Paese, anche quando vi risieda il proprietario della nave.

D'altra parte, è da tener presente che la esenzione in parola, già vigente in materia di IGE, trova riscontro nella legislazione fiscale di tutti i Paesi comunitari e di numerosi Paesi terzi, e rientra nel più vasto ambito delle misure volte a sostenere un importante settore dell'economia nazionale, quale appunto quello cantieristico, il quale, per la pesante concorrenza internazionale, attraversa una crisi di carattere non transitorio.

L'esenzione stabilita alla lettera *c*) per i corrispettivi dei servizi relativi a *beni in temporanea importazione*, analoga a quella già operante in materia di IGE, è intesa ad evitare l'imposizione delle cosiddette « esportazioni di servizi », anche per ovviare a una eventuale doppia tassazione delle prestazioni in oggetto.

Analoghi motivi sussistono per l'esenzione prevista per i corrispettivi dei *servizi internazionali o connessi all'esportazione*.

Sempre in tema di esportazioni, il legislatore delegato potrà prevedere, a condizioni ed entro limiti prestabiliti, la sospensione dal pagamento dell'imposta per l'acquisto e l'importazione di beni e servizi destinati alla produzione dei beni e dei servizi da esportare, allo scopo di agevolare ulteriormente l'attività di esportazione. Essa, infatti, consentirebbe agli operatori di non dover anticipare, quali contribuenti di fatto, un carico d'imposta, il cui recupero, attraverso imputazione o rimborso, potrebbe avvenire soltanto dopo un lasso di tempo più o meno lungo.

Esenzione degli interessi attivi sulle operazioni di credito. — Il testo del disegno di legge pervenuto al Senato approvato dalla Camera prevedeva (articolo 5, n. 4) l'applicazione dell'aliquota minima del 6 per cento per gli interessi attivi sulle operazioni di credito e di finanziamento fatte da aziende ed istituti di credito, che invece figurano esenti da tassazione in tutti i Paesi dell'area comunitaria. La Commissione di merito, in sede referente, ha deliberato di proporre all'Assemblea l'allineamento col regime di esenzione degli interessi in parola, vigente in sede comunitaria.

Per « operazioni di credito e di finanziamento » vanno intese, tuttavia, le operazioni di prestito, di sconto e risconto di effetti commerciali, le aperture di credito, le fidejussioni: ad esclusione, quindi, dei « servizi » ai clienti (affitto cassette di sicurezza, assunzione di informazioni, ecc.), che dovrebbero scontare, pertanto, l'aliquota normale del 12 per cento.

La ragione della proposta esenzione è quella di non aggravare il *costo del denaro* in un momento di congiuntura sfavorevole, come quello attualmente attraversato dalla economia italiana, con riflessi negativi sulla attività produttiva pubblica e privata.

Determinazione delle aliquote. — Nel procedere alla determinazione delle aliquote, ci si è attenuti essenzialmente al criterio che dall'IVA debba essere ricavato un gettito non inferiore a quello assicurato dai tributi da sopprimere, tenendo conto anche delle minori entrate che certamente deriveranno dalla revisione di altri tributi, e, in particolare, dell'imposta di registro.

Riferendo i calcoli all'anno 1969, si è giunti a stabilire in 2.200 miliardi circa l'ammontare del gettito che dovrà essere recuperato.

Tenuto conto dell'esigenza di stabilire *aliquote differenziate* che attenuassero l'onere sui prodotti di prima necessità, gravandolo invece maggiormente su quelli a carattere non necessario, si è pervenuti alla determinazione di *tre aliquote rispettivamente del 6, 12 e 18 per cento* che dovrebbero consentire un prelievo oscillante intorno ai 2.300 miliardi, al netto di una quota che può es-

sere definita di garanzia per l'Erario. È evidente infatti che, per evitare rischi molto pericolosi, un calcolo del genere non può non tenere conto delle minori entrate che, rispetto al conteggio teorico, potrebbero verificarsi in dipendenza dell'applicazione di regimi forfettari, semplificati, oltre che di evasioni. Ciò appare tanto più attendibile, se si tiene presente che la base del calcolo è fondamentalmente costituita da valori al consumo; e quindi il gettito non potrà non risentire dell'applicazione dei regimi forfettari e semplificati che troveranno la loro naturale applicazione proprio nel settore che opera in contatto col consumatore finale: quello, cioè, del commercio al dettaglio.

Detrazione dell'imposta. — Come già detto, l'IVA, come l'IGE, si fonda sul sistema dell'autotassazione, in base al quale lo stesso contribuente che pone in essere l'atto economico soggetto al tributo determina la base imponibile e liquida la relativa imposta: come l'IGE, l'IVA si applica sugli atti di scambio che intervengono nelle varie fasi della produzione-distribuzione e sulle prestazioni di servizi e si trasferisce in avanti, atto economico per atto economico.

A questo punto però l'IVA si differenzia nettamente dall'IGE, assumendo le caratteristiche di un'imposta unica sui consumi, di una imposta cioè il cui onere complessivo è pari a quello che deriverebbe da una tassazione effettuata una sola volta ed in base alla stessa aliquota sul prezzo che il bene acquista nella fase finale.

Tale risultato si raggiunge mediante il previsto meccanismo delle detrazioni, il quale consiste nel diritto concesso all'assoggettato di dedurre dall'imposta dovuta sulle vendite e sulle prestazioni di servizi, effettuate in ciascun mese, l'imposta che nello stesso mese gli è stata addebitata dai propri fornitori di beni e di servizi o che ha corrisposto in occasione dell'importazione di beni.

Le detrazioni caratterizzano, quindi, il nuovo sistema impositivo, rendendo possibile il frazionamento del carico fiscale nell'intero arco del ciclo produttivo-distributivo ed evitando, da un lato, che l'imposta s'incorpori nel prezzo di vendita dei beni, dall'altro che in ciascun passaggio si sottoponga a nuova imposizione la quota di prezzo già tassata nel passaggio precedente.

A meglio illustrare i vantaggi che derivano dall'istituto della detrazione valga la seguente tabella dimostrativa.

Fase	Rapporto con il fornitore	Rapporto con il cliente	Rapporto con l'erario
1° Produttore	Acquisto: —	Vendita al 2° produttore: 3.000 + IVA 12 % 360 = 3.360	IVA esigibile 360 — detrazione — IVA da versare 360
2° Produttore	Acquisto: 3.000 IVA 360	Vendita al grossista: 5.000 + IVA 12 % 600 = 5.600	IVA esigibile 600 — detrazione 360 = IVA da versare 240
Grossista	Acquisto: 5.000 IVA 600	Vendita al dettagliante: 6.000 + IVA 12 % 720 = 6.720	IVA esigibile 720 — detrazione 600 = IVA da versare 120
Dettagliante	Acquisto: 6.000 IVA 720	Vendita al consumatore: 7.000 + IVA 12 % 840 = 7.840	IVA esigibile 840 — detrazione 720 = IVA da versare 120

Il diritto ad operare le detrazioni compete indistintamente per tutti i beni e servizi acquistati dall'impresa per le proprie necessità.

Per i beni d'investimento, essendo stato prescelto nel disegno di legge il criterio della detrazione immediata, l'imposta afferente tali beni sarà integralmente deducibile nello stesso mese in cui ne viene effettuato l'acquisto, nonostante si tratti di beni ad utilizzazione pluriennale.

È di tutta evidenza che ciò costituirà un notevole incentivo per gli investimenti in quanto le imprese disporranno *ab initio* di beni completamente detassati, a differenza di quanto accade con l'IGE, nel cui sistema, si è visto, l'onere fiscale relativo ai detti beni rimane a carico dell'impresa sino a quando non venga incluso nel prezzo di vendita.

Naturalmente, il diritto alla detrazione non viene riconosciuto indiscriminatamente a favore di chiunque subisca la rivalsa dell'imposta a seguito dell'acquisizione di beni e servizi.

In conformità a quanto stabilito dall'articolo 11 della II direttiva della CEE, tale diritto è, difatti, subordinato alle seguenti condizioni:

- 1) l'acquirente di beni e servizi deve essere un soggetto d'imposta;
- 2) i beni ed i servizi acquistati debbono essere utilizzati nell'attività imprenditoriale del soggetto d'imposta;
- 3) i beni ed i servizi medesimi debbono essere utilizzati in un'attività imponibile.

Il riconoscimento del diritto a detrarre nei soli confronti degli assoggettati è di facile intuizione, ove si tenga presente che con il nuovo sistema di tassazione l'Erario acquisisce definitivamente l'imposta destinata a colpire un dato bene soltanto quando il bene medesimo viene immesso in consumo e cioè ceduto da un assoggettato a un non assoggettato (consumatore finale). L'imposta resta definitivamente attribuita all'Erario nella misura in cui essa è dovuta sul corrispettivo di quest'ultima cessione (generalmente prezzo al consumo). Da ciò discende che qualora la detrazione fosse

accordata anche ai non assoggettati (e in tal caso non di detrazione si tratterebbe, ma di veri e propri rimborsi) l'Erario finirebbe per restituire tutto il tributo riscosso nelle fasi precedenti.

Quanto al requisito dell'utilizzazione dei beni e dei servizi nell'attività imprenditoriale del soggetto d'imposta, è da osservare che la limitazione tende ad evitare sperequazioni nella tassazione, quali si avrebbero consentendo la detrazione dell'imposta in relazione a beni utilizzati per scopi estranei all'impresa (bisogni personali dell'imprenditore o del personale da esso dipendente). In tal caso, infatti, i beni giungerebbero al consumo completamente detassati.

A tale riguardo molto opportunamente, al fine di evitare possibili spinte all'evasione ed al contenzioso, viene data facoltà al legislatore delegato di escludere dalla detrazione taluni beni la cui utilizzazione nell'ambito delle imprese è estremamente incerta e di difficile individuazione (art. 5, n. 6).

Il divieto, infine, di operare la detrazione, in conformità ai criteri contenuti nella II direttiva, per i beni utilizzati in operazioni non soggette al tributo trova giustificazione nel fatto che per tali beni viene meno lo scopo stesso della detrazione, che, come anzidetto, è quello di evitare effetti cumulativi.

Da ciò quindi la necessità di evitare — come del resto ha finora fatto il legislatore delegato — che si introducano nel sistema dell'IVA esenzioni da imposta, in quanto, nell'evenienza contraria, talune imprese, trovandosi a realizzare sia operazioni tassate sia operazioni esenti, dovrebbero necessariamente far ricorso a tecniche complicate (prorata) per rapportare la loro detrazione all'ammontare delle operazioni imponibili.

Occorre, tuttavia, sottolineare che il criterio secondo il quale non è ammessa la detrazione dell'imposta che ha gravato i beni utilizzati per realizzare operazioni esenti, non trova applicazione quando tali beni concorrono alla produzione ed al commercio dei prodotti esportati, sebbene le ces-

sioni all'estero non siano soggette al tributo.

Ciò in quanto, per il ben noto principio della tassazione dei beni nel paese di destinazione, il paese esportatore deve procedere ad una completa detassazione dei beni inviati all'estero onde evitare che essi subiscano una duplice tassazione. Per ottenere tale detassazione non è evidentemente sufficiente escludere dall'imposta il prezzo della vendita all'estero, ma è altresì necessario consentire all'esportatore di detrarre l'imposta che ha gravato i beni nelle fasi precedenti l'esportazione. La detrazione di tale imposta sarà effettuata mediante imputazione sull'imposta dovuta dall'impresa per operazioni realizzate all'interno e, qualora questa base d'imputazione manchi o sia insufficiente, si dovrà procedere ad un rimborso diretto da parte dello Stato.

Quanto sopra detto con riferimento ai beni esportati, vale anche per le operazioni escluse dall'imposta ai sensi dell'articolo 5, numero 2), lettere b), c) e d).

Indetraibilità dell'imposta di registro. — Rispetto al disegno di legge governativo, l'attuale testo non ammette la detrazione dall'IVA dell'imposta di registro assolta dal soggetto od a lui addebitata in dipendenza di atti relativi alla produzione ed al commercio di beni e di servizi (art. 5, n. 6).

Le ragioni di tale modifica vanno ricercate in primo luogo in un più aderente adeguamento alle direttive comunitarie le quali non consentono la detrazione di tributi diversi dall'IVA.

Va, inoltre, tenuto presente che gli atti relativi ad operazioni soggette all'IVA dovranno scontare l'imposta di registro in misura fissa (art. 7, n. 1), per cui può in definitiva affermarsi che di scarsissimo rilievo si sarebbe appalesata la possibilità della detrazione in esame. Senza dire poi che tale misura non avrebbe potuto giustificare un trattamento diverso per gli altri tributi indiretti i quali, in sostanza, stanno sullo stesso piano dell'imposta di registro.

Tutto ciò a prescindere dalla considerazione che il particolare meccanismo detrativo dell'IVA avrebbe in pratica finito con l'annullare, relativamente alle ipotesi considerate, il gettito dell'imposta di registro la cui percezione, in definitiva, sarebbe stata puramente formale.

Regimi speciali. — La tenuta di una contabilità e l'osservanza di determinati altri adempimenti, quali ad esempio le dichiarazioni mensili e annuali, costituiscono il presupposto indispensabile per una corretta applicazione dell'imposta sul valore aggiunto.

Ora è evidente che in un paese come l'Italia ove il commercio, specie quello al dettaglio, è estremamente frazionato e ove anche in altri settori operano numerosissime imprese di modeste dimensioni, sarà certamente ingente il numero dei soggetti che non potranno, data l'insufficienza della loro organizzazione amministrativo-contabile, far fronte integralmente agli adempimenti che il legislatore sarà costretto a prescrivere per la generalità dei contribuenti.

A tali motivi sono ispirate le norme del numero 11) dell'articolo 5 il quale prevede appunto, come già rilevato, particolari misure per rendere possibile anche a tali modesti contribuenti l'adempimento dei loro obblighi fiscali.

In particolare, tali norme, nel nuovo testo elaborato dal Senato in sede referente, prevedono:

— esenzione per i soggetti il cui volume di affari annuo non superi 4 milioni di lire;

— regimi forfettari, con abbattimenti decrescenti, per i soggetti con volume di affari annuo non superiore a 21 milioni;

— semplificazioni delle modalità di applicazione dell'imposta per i soggetti il cui volume di affari annuo non superi gli 80 milioni.

L'esenzione fino ai 4 milioni di lire trova la sua ragion d'essere, come si è precedentemente accennato, nella duplice esigenza di non assoggettare al tributo quei modestis-

simi operatori che non sono assolutamente in grado di adempiere anche alle più semplici formalità contabili e di non gravare gli uffici fiscali di compiti certamente assai onerosi e di scarsissima produttività.

I regimi forfettari fino a 21 milioni tendono a consentire agli operatori che, pur superando il limite dei 4 milioni, svolgono pur sempre attività di ridotte proporzioni, lo adempimento dell'obbligo fiscale senza incombenze per essi insostenibili. Tali incombenze prevalentemente derivano dalla applicazione del meccanismo detrattivo che, come si è detto, presuppone la tenuta di una contabilità di un certo rilievo.

Il regime forfettario, prescindendo appunto dal detto meccanismo, consentirà a questi piccoli operatori di corrispondere il tributo con l'osservanza di obblighi estremamente limitati.

Il regime semplificato fino a 80 milioni, pur lasciando intatto il meccanismo fondamentale dell'imposta, sarà imperniato su un complesso di norme intese a ridurre, entro il limite massimo consentito, le formalità da osservare, quali ad esempio un minor numero di dichiarazioni da presentare, una limitazione delle scritture contabili obbligatorie, eccetera.

Regime speciale per i prodotti ittici ed agricoli. — Lo stesso ordine di motivi che gioca a favore della tassazione delle piccole imprese mediante un regime speciale (articolo 5, n. 11) è valido anche per la maggior parte dei *produttori agricoli* e dei *pescatori*. Infatti questi generalmente non dispongono di un'adeguata struttura amministrativo-contabile che consenta loro di far fronte a tutti gli adempimenti richiesti per l'applicazione dell'IVA. Nè è pensabile che, a breve scadenza, possa porsi a carico degli agricoltori e dei pescatori un sistema di scritture contabili, ancorchè semplificato. D'altra parte, non è nemmeno consigliabile tenere fuori dal campo di applicazione dell'IVA un sì vasto settore economico, quale quello della produzione agricola e della pesca, per i noti effetti cumulativi che si verificano tutte le volte che viene impiegato in

un'attività imponibile un prodotto venduto nello stadio precedente in esenzione o in esclusione dall'imposta.

È appunto in considerazione dei motivi sopra esposti che è stato previsto nell'articolo 5, n. 13) un regime speciale per i prodotti ittici ed agricoli e, quindi, per i pescatori e gli agricoltori, imperniato sulla intassabilità delle vendite a consumatori finali fatte da tali operatori economici sul luogo di produzione o ambulante, sulla riduzione dell'aliquota, sulla forfettizzazione dell'imposta incorporata nel costo di produzione e sul pagamento dell'imposta da parte dell'acquirente.

In sostanza, in base a tale regime speciale, che si richiama a quello attualmente previsto in materia d'IGE dall'articolo 35 del relativo regolamento ed a quello oggetto della Direttiva del Consiglio della CEE, concernente modalità comuni di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto alle operazioni relative a prodotti agricoli e della pesca, i produttori agricoli ed i pescatori saranno sollevati da ogni adempimento amministrativo-contabile ed, in particolare, dall'obbligo di tenuta della contabilità, di fatturazione e di versamento all'Erario dell'imposta ed, in loro vece, saranno chiamati ad assolvere i suddetti obblighi gli acquirenti soggetti di IVA.

Tuttavia, pur escludendo gli agricoltori ed i pescatori dagli obblighi cui sono tenuti i soggetti dell'IVA, il regime di cui trattasi riesce ugualmente ad inserire i prodotti agricoli e della pesca nel campo di applicazione dell'imposta.

Ciò si consegue dando la possibilità al soggetto di IVA che acquista prodotti agricoli o della pesca da produttori agricoli o da pescatori, di dedurre dall'imposta relativa alle cessioni da esso effettuate quella che gli anzidetti produttori o pescatori hanno assolto per l'acquisto dei beni e servizi inerenti le loro attività, il cui onere, ovviamente, si è incorporato nel prezzo di vendita dei loro prodotti.

È evidente, peraltro, la materiale impossibilità di una esatta individuazione dell'imposta incorporata e quindi la necessità di

far ricorso per tali deduzioni ad aliquote medie stabilite forfettariamente.

È prevedibile che la determinazione dell'aliquota di deduzione forfettaria sarà stabilita, come del resto prevede anche la citata proposta di 3^a Direttiva, per grossi settori produttivi, in base al rapporto tra l'ammontare di IVA che risulterà corrisposta sugli acquisti dei mezzi di produzione impiegati in ciascun settore e l'ammontare della produzione lorda conseguita nel settore considerato. Così, ad esempio, qualora l'IVA gravante i mezzi di produzione di un determinato settore sia stata in un anno di lire 340 milioni e la produzione lorda di tale settore nello stesso periodo sia stata di lire 17 miliardi, l'aliquota di deduzione per tale settore sarà:

$$\frac{340.000.000}{17.000.000.000} = 0,20 = 2\%.$$

Quindi, in occasione della vendita dei prodotti del settore suddetto, potrà essere effettuata una deduzione forfettaria pari al 2 per cento del prezzo di vendita se al netto del

2

l'imposta e a — se al lordo dell'imposta.

102

Così delineato il sistema mediante il quale s'intenderebbe applicare l'IVA nel nostro Paese al settore dell'agricoltura e della pesca, si ritiene di dover richiamare l'attenzione della Commissione sull'opportunità di una migliore formulazione del testo del n. 13) dell'articolo 5.

L'attuale formulazione, infatti, potrebbe dar luogo a non pochi dubbi interpretativi specie per quanto concerne l'esatta individuazione dei soggetti che dovranno beneficiare del particolare regime sopradescritto; tali soggetti, infatti, vengono espressamente menzionati soltanto alla lettera a), che riguarda le cessioni effettuate da produttori singoli o associati in cooperative sul luogo di produzione o ambulatamente e non anche alle successive lettere b) e c) le quali sono appunto quelle che prevedono il particolare regime suaccennato della deduzione forfettaria.

LA FASE TRANSITORIA

Le scorte. — Il passaggio dal regime dell'IGE a quello dell'IVA pone particolari problemi per le scorte (materie prime, materie ausiliarie, semilavorati, prodotti finiti, ecc.) esistenti presso le imprese alla data del 31 dicembre 1971.

A tale data, infatti, detti beni si troveranno presso le imprese gravati dall'IGE che li ha colpiti nei passaggi precedenti, sicchè si renderà necessario depurarli da tale onere allo scopo di evitare che a seguito dell'entrata in vigore dell'IVA subiscano una doppia tassazione.

La loro mancata detassazione provocherebbe negative ripercussioni tanto sul livello dei prezzi, quanto sull'andamento della economia nell'anno in corso, dato che le imprese avrebbero evidentemente convenienza a giungere al 31 dicembre 1971 con scorte ridotte al minimo.

Ad evitare tali turbative, il disegno di legge delega giustamente prevede all'articolo 15, secondo comma, l'emanazione di adeguate norme da parte del legislatore delegato, dirette a riconoscere alle imprese un credito pari all'importo dell'IGE incorporata nelle scorte, credito da portare in detrazione dall'IVA dovuta a decorrere dal 1° gennaio 1972.

I beni di investimento. — Un problema analogo a quello delle scorte si pone per i beni d'investimento esistenti al 31 dicembre 1971 e a tale data non interamente ammortizzati, poichè anche nei costi di tali beni sarà incorporata una quota parte di IGE.

Qualora non si procedesse alla loro detassazione, i beni d'investimento acquistati in regime di IGE subirebbero una seconda imposizione all'atto della trasfusione del loro costo — attraverso le quote di ammortamento — nei prezzi di vendita dei prodotti alla cui fabbricazione hanno contribuito.

Va osservato tuttavia che le ripercussioni negative sul livello dei prezzi, provocate dalla doppia imposizione dei beni in questione, si presentano in termini quantitativi

diversi da quelle connesse alla mancata detassazione delle scorte, poichè il costo dei beni d'investimento si riflette sul prezzo dei prodotti in piccole dosi, diluite lungo tutto il periodo dell'ammortamento.

Per tale motivo ed in considerazione delle difficoltà che presenterebbe la valutazione dei beni non ancora ammortizzati, specie presso quelle imprese che non sono fornite di una regolare contabilità, e, infine, per esigenze di bilancio, il disegno di legge delega non prevede, per i beni in esame, alcuna detassazione dall'IGE.

Allo scopo, però, di evitare un disincentivo degli investimenti nel periodo che precede l'entrata in vigore della riforma (causato dalla convenienza che avrebbero le imprese a rinviare il rinnovo degli impianti a dopo il 1° gennaio 1972), con l'articolo 15, secondo comma, del disegno di legge viene autorizzato il legislatore delegato a prevedere una limitazione, via via decrescente, del diritto alla deduzione per l'IVA afferente i beni d'investimento che saranno acquistati nei primi anni di applicazione della nuova imposta.

Al legislatore delegato va sottolineata la necessità di ben graduare, nella misura e nel tempo, la deduzione in parola, in modo che il passaggio dall'uno all'altro sistema di tassazione si realizzi senza causare dannosi contraccolpi.

Occorre aggiungere che l'anzidetto trattamento delle scorte e dei beni d'investimento corrisponde, pressochè integralmente, a quello previsto nella legislazione dagli altri Paesi della CEE.

Le ripercussioni sul livello dei prezzi. — Scopo della riforma, come già abbiamo sottolineato, non è di aumentare il volume delle entrate fiscali, ma di semplificare e ammodernare il sistema di prelievo.

Per quanto concerne l'IVA, l'orientamento è di conseguire con la sua introduzione un gettito pari a quello che si sarebbe realizzato conservando l'IGE, le imposte comunali di consumo e gli altri tributi minori.

Ciò, naturalmente, non vuol dire che l'incidenza della nuova imposta su tutti i beni e servizi rimarrà invariata rispetto a quella

derivante dall'applicazione degli attuali tributi. La diversa struttura dell'IVA e la revisione delle agevolazioni oggi previste, comporteranno necessariamente una diversa ripartizione dell'onere fiscale tra i vari prodotti, con la conseguenza che alcuni beni subiranno un inasprimento della tassazione, mentre altri beneficeranno di una riduzione del carico tributario.

Non è difficile, fin d'ora, prevedere in quale misura tali variazioni d'incidenza si ripercuoteranno al rialzo sui prezzi al consumo, dato che essi tenderanno ad aumentare per i prodotti gravati da un maggior carico di imposta; mentre, per il noto fenomeno della vischiosità dei prezzi, resteranno attestati ai livelli attuali per i prodotti il cui onere fiscale risulterà diminuito.

Si deve, perciò, concludere che la trasformazione del sistema impositivo non potrà non arrecare qualche turbativa al livello dei prezzi.

Ciò che invece occorre evitare con ogni mezzo, è che si verifichi una ulteriore lievitazione dei prezzi come conseguenza di una imperfetta conoscenza del meccanismo della nuova imposta da parte delle imprese.

Il fatto che l'aliquota normale dell'IVA viene fissata nella misura del 12 per cento, mentre quella corrispondente dell'IGE è del 4 per cento, può produrre effetti psicologici assai nocivi sul rialzo dei prezzi ove non si faccia chiaramente intendere ai contribuenti che, *dato il diritto alla deduzione dell'imposta a monte, l'aumento di aliquota è puramente nominale.*

Infatti, mentre l'IGE si applica ad ogni passaggio sul prezzo pieno di vendita, l'IVA, grazie al meccanismo detrattivo, si commisura solo al maggior valore che un bene acquista in ciascuna fase produttiva e distributiva, sicchè il carico complessivo d'imposta che grava su ogni bene risulta dalla applicazione dell'aliquota prevista sul prezzo al consumo.

D'altra parte, occorre sottolineare che a fronte dell'incidenza dell'IVA non va posta soltanto l'incidenza dell'IGE, ma anche quella delle attuali imposte comunali di consumo, dell'imposta di pubblicità, della tassa di

bollo sui documenti di trasporto e degli altri tributi assorbiti dalla nuova imposta.

Tutto ciò dev'essere portato a conoscenza delle imprese con un'azione intelligente, capillare, tempestiva, se si vogliono ottenere apprezzabili risultati.

Seguendo l'esempio di altri Paesi, va utilizzato al riguardo ogni mezzo di diffusione (opuscoli curati dal Ministero delle finanze, stampa specializzata, trasmissioni televisive, eccetera), chiamando a collaborare le varie Associazioni di categoria.

Un contributo notevole potrà derivare da corsi di informazione fiscale per i contribuenti che l'Amministrazione finanziaria intende organizzare in sedi periferiche, secondo quanto previsto dall'articolo 16, penultimo comma, del disegno di legge delega.

Concludendo, riteniamo che se il Governo saprà adeguatamente utilizzare i maggiori mezzi di divulgazione, il passaggio dall'IGE all'IVA non dovrebbe provocare preoccupanti ripercussioni sul livello dei prezzi. Eventuali aumenti in particolari settori sono destinati ad essere riassorbiti, com'è in altri Paesi dopo la prima fase di applicazione del nuovo sistema di tassazione.

2. — L'IMPOSTA DI REGISTRO

(Art. 7)

Le modifiche strutturali apportate al sistema della imposizione indiretta con l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto non potevano consentire di lasciare inalterato, soprattutto nella parte che riguarda l'imposizione relativa alla cifra di affari, il sistema sul quale si imperniano il *tributo di registro*, l'*imposta di bollo*, la *imposta ipotecaria*.

Più di ogni altra, l'*imposta di registro* non poteva restare ferma alla disciplina attuale. Le critiche mosse da tempo a tale forma di imposizione sono note, e non è qui il caso di ripeterle. Il fatto che tale tributo colpisca, non già l'atto nel suo contenuto economico, bensì l'atto nei suoi effetti giuridici determina una macchinosità applicativa, per la quale sia i contribuenti sia gli uffici im-

sitori si trovano in uno stato di conflittualità quasi permanente. Le dispute interpretative hanno raggiunto limiti notevoli soprattutto nel campo delle esenzioni e dei trattamenti di favore relativi a tale tributo. Da più parti si sono levate voci di studiosi e di operatori ad invocare la soppressione dell'imposta.

Tuttavia, la Commissione incaricata di provvedere alla predisposizione dello schema legislativo per la riforma tributaria non ha ritenuto di pervenire a tale drastica soluzione, non solo per la difficoltà di reperire altrimenti quel notevole gettito (363 miliardi riscossi nel 1970) che il tributo di registro attualmente assicura, non solo perchè implicitamente ha ammesso che la registrazione degli atti consente l'acquisizione di dati e di elementi utili (e talvolta non sostituibili) alla tassazione nel settore delle imposte dirette, ma anche perchè si è riconosciuto che l'*istituto della registrazione* svolge un ruolo indeclinabile nel campo civilistico (accertamento della legale esistenza degli atti, conferimento della data certa alle scritture private di fronte ai terzi), che non può essere sottovalutato nella sua importanza.

Una nuova disciplina dell'imposta di registro, come delle imposte di bollo e ipotecarie, nonchè dei tributi catastali e delle tasse sulle concessioni governative, è necessaria onde evitare ingiustificabili duplicazioni e interpretazioni impositive, in relazione alla nuova disciplina della imposizione sulla cifra di affari, a danno soprattutto degli operatori economici.

I criteri a cui dev'essere ispirata, in sede di riforma tributaria, la modifica della vigente disciplina della imposta di registro (previsti all'articolo 7 del provvedimento in discussione) comportano una revisione radicale della vigente disciplina, ancorata a una legge fondamentale estremamente invecchiata (il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3269) con le sue ponderose tariffe e tabelle, resa più farraginosa e caotica da una congerie di successive leggi modificative, affastellate l'una sull'altra, senza una visione organica e sistematica imperiosamente reclamata dalla dinamica del nostro tempo.

In questo quadro concettuale, il legislatore delegante prevede, anzitutto (all'articolo 7, n. 1), l'applicazione in misura fissa dell'imposta di registro, dell'imposta ipotecaria sulle trascrizioni e dei tributi catastali « sugli atti che prevedono corrispettivi soggetti all'imposta sul valore aggiunto, e l'assoggettamento di tali atti alla registrazione *solo in caso d'uso*, semprechè non si tratti di atti pubblici o di scritture private autenticate ». Da tale principio, che si sostanzia in un criterio di alternativa nella applicazione del tributo rispetto all'IVA, deriverà una notevole riduzione degli atti e contratti da sottoporre a registrazione entro un termine fisso.

Altro criterio, al quale dovrà attenersi il legislatore delegato (a termini dell'articolo 7, n. 2) è quello della « revisione e razionale determinazione delle aliquote »: gli effetti moderatori di tale criterio si faranno sentire sul corso delle contrattazioni economiche.

Naturalmente, tale attenuazione delle aliquote del tributo è, dal legislatore delegante, coerentemente collegata alla esigenza, da tempo sentita, di abrogare tutta l'imponente mole delle leggi recanti esenzioni e agevolazioni tributarie, onde ripristinare il principio della *generalità* e dell'*eguaglianza* in questo specifico settore dell'imposizione.

In deroga a tale orientamento ispirato al dettato costituzionale, sono state peraltro mantenute dalla Camera (e dal Senato in sede referente) alcune eccezioni (agevolazioni tributarie in materia cooperativistica e a favore delle imprese agricole diretto-coltivatrici); ed è stata introdotta la previsione dell'assoggettamento a tassa fissa di tutti gli atti riguardanti trasferimenti a titolo oneroso di immobili a favore di comuni, province e Regioni.

Un ultimo punto da sottolineare riguarda il nuovo assetto che si dovrà dare alla disciplina, nei riguardi degli atti delle società (la quale dovrebbe essere resa conforme alla Direttiva approvata dal Consiglio dei ministri delle Comunità europee in data 17 luglio 1969), che dovrà entrare in vigore alla data del 1° gennaio 1972.

In tale specifico settore la revisione della normativa vigente sarà più radicale, giacchè si fonderà sul particolare criterio dell'im-

ponibilità nello Stato nel quale la società ha la sua sede effettiva, anzichè nello Stato nel quale si debbono registrare gli atti relativi.

3. — NUOVO REGIME TRIBUTARIO DELLE SUCCESSIONI E DONAZIONI

(Art. 8)

La natura dei tributi sulle *successioni e donazioni* è controversa: infatti, mentre rientrano, di fatto, nella sfera di competenza della Amministrazione delle imposte indirette, sono invece classificati come *imposte dirette*, sia nel bilancio dello Stato come nelle Relazioni programmatiche. In realtà, essi incidono direttamente sul patrimonio, e, in senso lato, sul reddito.

Coesistono attualmente (e sono mantenute coesistenti nel progetto di delega per la riforma approvato dalla Camera) due forme di prelievo tributario sui cespiti caduti in successione: *l'imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario* e *la imposta di successione sulle quote ereditarie e sulle donazioni*.

Imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario. — È una forma contestatissima di prelievo tributario, introdotta in Italia, per fini contingenti, nel 1942 (regio decreto-legge 4 maggio 1942, n. 434, emendato con legge di conversione 18 ottobre 1942, n. 1220), all'epoca, cioè, in cui doveva avere successo il « circuito dei capitali » per il finanziamento della guerra « senza inflazione »; e dovevano essere dissuasi coloro che preferissero i beni-rifugio a reddito variabile di fronte alla probabile polverizzazione del risparmio in seguito alla inflazione monetaria galoppante.

In relazione al fatto che l'imposta sull'asse ereditario si configura come un *debito* ideale lasciato dall'autore della successione a carico degli eredi, e di cui lo Stato figura il creditore che viene soddisfatto con diritto di prelazione prima che la massa ereditaria, al netto delle passività deducibili, venga

ripartita tra gli eredi e i legatari, Einaudi la definì argutamente « l'imposta sul morto ».

Si tratta, in effetti, di un tributo che, nei confronti degli eredi, opera in contrasto con il principio della progressività, giacchè colpisce con la stessa aliquota chi eredita da solo e chi, facendo parte di una pluralità di eredi, non percepisce che una quota dell'eredità.

Per questo fondamentale motivo il disegno di legge governativo sulla delega per la riforma prevedeva l'abolizione del tributo; in difformità con l'indirizzo governativo, la Camera dei deputati ha ritenuto invece opportuno mantenerlo in vita. L'eguaglianza irrazionale dell'aliquota nei riguardi dei vari gradi di parentela è stata, però, dalla Camera attenuata esentando dall'imposta i primi 20 milioni; e, per la parte eccedente, prevedendo l'applicazione di aliquote progressive per scaglioni, che vanno da un minimo del 3 per cento (per lo scaglione da 20 a 50 milioni) ad un massimo del 31 per cento (per la parte eccedente il miliardo).

Si tratta, comunque, di una vera e propria imposta sul patrimonio (sia pure ad aliquote ridotte), automaticamente applicabile all'atto della apertura della successione.

Per le devoluzioni in linea retta e a favore del coniuge (la cui menzione, omessa involontariamente dalla Camera, è stata resa esplicita dal Senato in sede referente), non sono tuttavia previsti altri tributi successori.

Imposta di successione sulle quote ereditarie e sulle donazioni. — Per le devoluzioni a favore di parenti o di estranei è, invece, prevista una ulteriore imposta ad aliquota progressiva, commisurata in relazione al grado di parentela e al valore della quota del singolo erede o legatario.

Per quanto concerne la tabella C, approvata dalla Camera, va rilevato che, in merito alla misura delle aliquote percentuali, essa corrisponde sostanzialmente a quella inizialmente proposta dal Governo.

Le variazioni nella misura delle aliquote nelle devoluzioni tra fratelli, altri parenti e altri soggetti, dipendono dal fatto che una parte della percentuale d'imposizione è stata

trasferita nell'aliquota sul valore globale dell'asse ereditario.

In altri termini, *sommando l'aliquota sul valore globale con l'aliquota sulle quote di eredità si ottiene la aliquota complessiva prevista nel progetto governativo.*

Le stesse osservazioni valgono anche per le devoluzioni in linea retta e a favore del coniuge.

Il maggior limite di esenzione, infatti, che la tabella approvata dalla Camera consente rispetto a quella governativa risulta compensato dal maggior carico d'imposta risultante dall'aliquota progressiva applicata sul valore globale, rispetto a quello ottenuto ripartendo la progressività per le singole quote ereditarie.

Un criterio innovativo di indubbia rilevanza è da considerarsi l'introduzione del principio della detraibilità dell'imposta (articolo 8, n. 8) per avvenimenti posteriori alla data di apertura del rapporto tributario successorio o dell'atto di liberalità, allorché i suddetti eventi siano causa di perdita, totale o parziale, dei beni oggetto della successione o della liberalità.

La *lotta all'evasione* viene attuata mediante l'introduzione di alcune particolari norme.

Vengono resi tassabili (articolo 8, n. 1), i beni esistenti all'estero che costituiscono un comodo sistema per sottrarre alla tassazione ingenti depositi bancari e titoli azionari di società estere. In passato infatti l'Amministrazione finanziaria, pur avendo avuto più volte piena conoscenza dell'esistenza di tali cespiti costituiti all'estero per scopi evidenti, non aveva lo strumento legislativo idoneo per assoggettarli a tassazione.

Viene, poi, introdotta una presunzione (articolo 8, n. 4) per stabilire la irrilevanza, ai fini del tributo successorio, delle alienazioni di beni e delle accensioni di passività, poste in essere negli ultimi sei mesi di vita dell'autore della successione. È noto infatti, che durante questo periodo sospetto, si ricorre a preconstituzioni artificiose della situazione patrimoniale, ponendo in essere, fra l'altro, trasferimenti a titolo oneroso, assoggettabili a lieve imposta proporzionale, per evitare la gravosa progressività dei tributi successori.

Sempre allo scopo di realizzare una attenuazione dell'imposta, è stata ammessa la detrazione, dall'imposta imputabile ai singoli cespiti immobiliari compresi nella successione o nella liberalità, dell'imposta dovuta sull'incremento di valore degli stessi immobili, in dipendenza della medesima successione o liberalità.

In base ai principi della territorialità dell'imposta (secondo cui rientrano nel campo di applicazione di tale tributo anche i beni esistenti all'estero purchè appartenenti a residenti nel territorio italiano), allo scopo di ovviare a una doppia imposizione, è stato esplicitamente previsto un credito di imposta in relazione ai tributi assolti all'estero per i beni ivi esistenti, in dipendenza di una medesima successione o liberalità. Le modalità per l'attribuzione di tale credito sono state rimesse all'apprezzamento del legislatore delegato, affinchè possa anche tener conto di tale situazione nella negoziazione di una convenzione contro le doppie imposizioni, in presenza di una eventuale reciprocità di trattamento con il Paese interessato alla eliminazione della stessa.

Poichè l'imposta in oggetto non può costituire una spesa inerente alla produzione del reddito, ne è stata esclusa la deducibilità dall'imposta sul reddito delle persone fisiche e dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Nella tabella *Allegato B* alla presente relazione, a illustrazione della Tabella *C* allegata al disegno di legge approvato dalla Camera, è posto a raffronto il carico impositivo derivante dalla *Imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario* (e i suoi riflessi sulla *Imposta di successione sulle quote ereditarie*) nella configurazione datagli dalla Camera dei deputati, rispetto all'onere ed ai riflessi rispettivamente derivanti dalla legislazione attuale e dall'originario testo governativo.

I calcoli sono riferiti al caso di devoluzione in linea retta, a favore di tre figli e del coniuge in parti uguali.

V

LA FINANZA LOCALE

Considerazioni generali

Il progetto di riforma tributaria diretto alla graduale e coordinata elaborazione di un nuovo sistema della finanza pubblica non poteva ignorare il settore della finanza locale e la necessità di risolvere i problemi, garantendo agli enti locali territoriali autonomia finanziaria.

Poichè tali enti costituiscono i centri di propulsione per l'attuazione del programma di sviluppo economico del Paese, si pone la esigenza di armonizzare, anche nel settore impositivo, la loro azione a quella prevista dalle direttive generali, al fine di evitare contrasti di indirizzo tra la politica finanziaria dello Stato e quella seguita dagli enti locali.

L'unitarietà della finanza pubblica impone, pertanto, la predisposizione di strumenti validi a coordinare ed a meglio organizzare i rapporti fra Stato ed enti locali per una sempre maggiore efficienza degli interventi pubblici in termini di produttività, e ciò senza che venga mortificata l'autonomia sostanziale degli enti locali che è a base di ogni sana democrazia.

A tal fine, tuttavia, è necessario discernere l'autonomia fiscale da quella finanziaria e istituzionale, la quale ultima può realizzarsi soltanto fornendo agli enti locali mezzi finanziari adeguati e dinamici e ben individuando i compiti e le funzioni, delegate e proprie, che gli enti stessi debbono assolvere nel quadro di un organico sviluppo civile.

Sistema attuale e sue carenze

Il vigente sistema impositivo degli enti locali si basa su una molteplicità di tasse, imposte, sovrimeposte e contributi tale da risultare difficilmente comprensibile per il contribuente medio, il quale non potendone cogliere la finalità ultima, ne avverte solamente il peso, attribuendo ai singoli balzelli il senso di ingiuste « taglie ». Ed invero, ove

si consideri, che attualmente, i redditi di uno stesso soggetto o i suoi beni vengono fiscalmente colpiti non solo dallo Stato, ma anche dai Comuni e dalle Province e che, per tale ragione, risulta difficile determinare la pressione fiscale complessiva gravante sui contribuenti, si avverte quale è in effetti il generale senso di disagio del cittadino nei confronti del fisco.

Peraltro, la suddetta pluralità impositiva, in una concezione moderna in cui le imposte non hanno solo la finalità di reperire entrate, ma anche quelle di servire a una politica anticongiunturale e antinflazionistica, non permette di conseguire una unitaria politica finanziaria nell'ambito dello Stato.

Il sistema che la riforma tributaria viene a realizzare elimina i suddetti inconvenienti, risultando estremamente chiaro, sicchè il contribuente potrà rendersi facilmente conto dell'onere fiscale che gli verrà addossato in relazione alla propria redditività e alla natura dei beni posseduti.

A tal fine è stato realizzato il conglobamento, in linea di massima, di tutte le imposte, sovrimeposte e addizionali, a qualsiasi titolo prelevate, e senza riguardo all'ente cui sono dovute, in poche imposte fondamentali.

Dal cennato conglobamento è derivata una generale semplificazione dell'ordinamento tributario, il quale, nel settore dell'imposizione locale, porterà all'abolizione di un pleorico numero di tributi, facendo sopravvivere del sistema attuale soltanto i seguenti, in massima parte correlati all'utilizzazione di un bene o alla prestazione di un servizio da parte degli enti locali:

tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche;

contributo per la costruzione di gallerie;

tassa per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti solidi urbani interni;

imposta sui cani;

imposta di soggiorno;

diritto di peso pubblico e di misura pubblica;

diritti sulle pubbliche affissioni, da revisionare (articolo 12, n. 1);

tassa sui marmi.

Verranno invece aboliti:

imposta di famiglia;

imposta sul valore locativo;

imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e relativa addizionale provinciale;

imposta di patente;

sovrimeposte comunale e provinciale sul reddito dei terreni e dei fabbricati;

contributo speciale di cura;

contributo per la manutenzione di opere di fognatura;

contribuzione speciali sui pubblici spettacoli;

tassa di musica;

imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili;

contributo di miglioria specifica;

imposte comunali di consumo;

diritto speciale sulle acque da tavola;

tassa sulle insegne e imposta comunale sulla pubblicità affine, da sostituire con l'imposta sulla pubblicità (articolo 12, n. 1).

Inoltre, vengono soppresse, in relazione alla abolizione dell'IGE, le attuali partecipazioni dei Comuni e delle Province al gettito di tale tributo.

Assume particolare rilevanza l'abolizione, in connessione dell'istituzione dell'IVA, delle imposte comunali di consumo, per i problemi strutturali che rispetto agli enti locali tale innovazione comporta, in relazione anche alla sistemazione del personale attualmente addetto all'accertamento e alla riscossione delle predette imposte comunali.

La unificazione del potere di imposizione nelle mani dello Stato rappresenta, inoltre, una evidente semplificazione a vantaggio del cittadino che d'ora innanzi avrà la possibilità di esaurire in un unico incontro ed in un solo contesto la numerosa varietà di adempimenti che gli derivano dall'attuale sistema.

Si verrà finalmente a superare l'anacronistica duplicazione tra l'imposta comple-

mentare sul reddito complessivo e l'imposta di famiglia.

La riforma tributaria si è preoccupata essenzialmente di sollevare il cittadino dalla macchinosità delle strutture e dalla complessità procedurale del vigente ordinamento tributario.

La caratteristiche del nuovo sistema

A riforma attuata, le entrate degli enti locali saranno costituite:

1) dal gettito dei tributi di nuova istituzione di loro pertinenza (imposta locale sui redditi; imposta sull'incremento di valore degli immobili; imposta comunale sulla pubblicità);

2) dal gettito dei tributi propri di cui non è prevista l'abolizione;

3) da compartecipazioni a quote di tributi erariali;

4) da una contribuzione statale per il risanamento della pregressa situazione debitoria.

Partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi

Particolare segnalazione merita la partecipazione dei comuni all'accertamento dell'imposta personale sul reddito delle persone fisiche.

Ed infatti la centralizzazione del potere di imposizione, necessaria ai fini di semplificare il sistema a vantaggio del contribuente, non rappresenterà l'accantonamento dell'ente Comune che è chiamato a svolgere, nella fase dell'accertamento, compiti di delicata e rilevante importanza, mediante la formulazione di concrete proposte agli uffici statali al fine di meglio individuare la capacità contributiva di ogni singolo cittadino.

Nel n. 3 dell'articolo 10 si sono dettati i criteri direttivi per un programmato sistema di accertamento nel quale, pur nella unicità della funzione, vengono esaltate le capacità organizzative e di penetrazione che i comuni hanno dimostrato di largamente possedere in tanti anni di gestione autonoma dei tri-

buti. Viene utilizzato pienamente, cioè, ai fini di una migliore e più perequata applicazione dell'imposizione, quel patrimonio di notizie, di dati, di elementi che gli enti hanno accumulato nell'esercizio della potestà impositiva e che sarebbe stato estremamente dannoso per la collettività stessa disperdere.

La Commissione ha, in questa convinzione, ritenuto che i comuni possano dimostrarsi preziosi collaboratori anche ai fini dell'accertamento del reddito afferente alle persone giuridiche ed ha proposto che venga istituzionalizzata, anche in questo settore, la collaborazione dei comuni mediante la segnalazione all'anagrafe tributaria di dati e notizie relative alle società od alle altre persone giuridiche che abbiano sede o beni o operino nei rispettivi territori.

* * *

Fatto brevemente cenno ai principi informativi della riforma nel settore in esame, si illustrano, qui di seguito, i nuovi tributi comunali e le entrate che affluiranno nelle casse degli Enti locali.

Imposta locale sui redditi (ILOR)

L'imposta locale sui redditi è disciplinata dall'articolo 4.

Tale imposta, accertata dall'Amministrazione finanziaria dello Stato, è denominata locale essendo caratterizzata dal fatto che la determinazione delle aliquote applicabili, stabilite dal legislatore entro un minimo e un massimo, e il gettito relativo spetteranno ai Comuni, alle Province, alle Regioni, nonché alle Camere di commercio. Del gettito beneficieranno anche le aziende autonome di cura, soggiorno o turismo.

L'attribuzione del tributo ai predetti enti avverrà in via automatica e diretta sulla base del principio della territorialità dei redditi prodotti; il che, ovviamente, sarà più agevole relativamente ai redditi derivanti da beni patrimoniali, suscettibili d'essere meglio localizzati, meno agevole per quanto riguarda i redditi di altra natura, di più difficile localizzazione, per i quali dovranno essere

studiati criteri di ripartizione fra gli enti, simili a quelli oggi previsti per l'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni.

Dall'istituenda imposta locale verranno assorbiti la maggior parte degli attuali tributi a carico dei redditi, sia immobiliari che mobiliari, fra i quali numerosi sono quelli locali, come l'imposta comunale ICAP e la relativa addizionale provinciale, l'imposta di patente, il contributo speciale di cura e le sovrimposte fondiari.

La nuova imposta avrà, infatti, per oggetto i redditi derivanti da capitale, terreni e fabbricati, nonché i redditi agrari e quelli derivanti dall'esercizio di imprese commerciali e da lavoro autonomo, con esclusione soltanto dei redditi derivanti da lavoro subordinato. Ciò si evince, senza possibilità di dubbio alcuno, dalla formulazione del n. 1 dell'articolo 4 come proposto dalla Commissione.

Il nuovo tributo presenta caratteri suoi propri e svolge una funzione peculiare nell'ambito del nuovo sistema. Giova ricordare in proposito che nel vigente sistema fiscale le varie categorie di reddito subiscono una imposizione differenziata mediante le diverse aliquote dell'imposta di ricchezza mobile. Con il nuovo ordinamento tributario, invece, i redditi verranno colpiti da tassazione, mediante imposta personale sul reddito delle persone fisiche e giuridiche, solo in quanto appartenenti al soggetto d'imposta senza tener conto della loro natura.

Si è ritenuto, tuttavia, necessario mantenere un diverso trattamento fiscale per i redditi di lavoro subordinato, in confronto a quelli derivanti da patrimonio, da imprese o da lavoro autonomo. Ciò si è realizzato assoggettando questi ultimi all'imposta locale in argomento, avente natura reale e carattere integrativo rispetto all'imposta personale sul reddito.

La ragione dell'accennata discriminazione, agli effetti tributari, è giustificata dalla circostanza che i redditi da lavoro subordinato beneficeranno, nel nuovo ordinamento, delle sole detrazioni fisse, mentre i redditi autonomamente prodotti saranno tassati al netto, cioè depurati dalle spese di produzione.

Quanto sopra costituisce valida ragione per giustificare l'applicazione dell'imposta anche sui redditi derivanti da attività professionali. Se, infatti, è indubitabile che chi esercita un'attività professionale determina prevalentemente con il proprio lavoro un reddito assoggettato a tassazione, è parimenti incontrovertibile che la sua posizione fiscale non può essere ragguagliata a quella del lavoratore subordinato il cui reddito lordo tassabile è rilevato direttamente alla fonte nel suo esatto ammontare.

Per il professionista, invece, — a parte i casi in cui egli si avvale per la produzione del reddito, oltre che del personale lavoro, anche di una efficiente organizzazione di capitali e di mezzi — deve tenersi conto, ai fini di una maggiore giustizia impositiva, che il suo reddito lordo dichiarato o determinato dall'ufficio, è depurato dalle spese necessarie a produrlo, per cui il conseguente reddito netto imponibile sarà sempre opera di una valutazione, come tale opinabile e risulterà in pratica più o meno approssimato rispetto al reddito effettivo.

Da tale punto di vista, quindi, nessuna differenza è riscontrabile tra il reddito di impresa e quello professionale, per il quale, pertanto, non può invocarsi un trattamento più favorevole, come, in più occasioni, auspicato dalle categorie interessate.

Ovviamente la finalità discriminatrice attribuita all'imposta locale, attraverso la quale riaffiora una diversa considerazione dei redditi secondo la loro natura e il modo di conseguirli, si sarebbe potuto attuare, in linea teorica, mediante una imposta ordinaria sul patrimonio, ma in pratica tale soluzione induce a conseguenze negative e a gravi inconvenienti.

L'imposta patrimoniale pura, infatti, dovendo essere applicata in riferimento all'ammontare globale dei cespiti patrimoniali posseduti dalle singole persone fisiche, richiederebbe complesse operazioni di valutazione qualora si volesse procedere all'accertamento autonomo del patrimonio effettivo posseduto da ciascun contribuente.

Sulla base delle esperienze già fatte in passato, essa risulterebbe, perciò, alquanto macchinosa e priva, inoltre, di agibilità, non

potendo adeguarsi rapidamente al progressivo mutare del valore monetario dei beni.

Nè raggiungerebbe lo scopo — qualora rinunciandosi all'accertamento del valore effettivo dei singoli patrimoni, si ricorresse all'applicazione di coefficienti sui redditi — come è accaduto per l'applicazione dell'imposta ordinaria introdotta nel 1940, in quanto un tale sistema sarebbe scarsamente spequativo, facendo insorgere a parità di patrimonio, rendite differenziali a favore di taluni contribuenti.

Peraltro, si sostiene da più parti, un'imposta patrimoniale dovrebbe essere pagata sempre con il reddito prodotto, al fine di non trasformarsi in una espropriazione pro-quota, il che non corrisponde alle esigenze normali di una economia di mercato.

Se, infatti, venisse sottratto al singolo non una parte di reddito, bensì un bene produttivo di reddito, si avrebbero conseguenze negative sulla stessa economia nazionale. È da rilevare, infine, che nella situazione del mercato finanziario italiano, caratterizzato dalla scarsità di capitali per investimento, una imposta ordinaria sul patrimonio accentuerebbe l'esodo degli stessi verso altri Paesi, ove troverebbero impieghi più convenienti, e scoraggerebbe l'immobilizzo produttivo in Italia, accentuando, così i problemi di liquidità monetaria.

Si ritiene, pertanto, che l'introduzione di una imposta locale sui redditi, per le finalità avute di mira, corrisponde ad una scelta ottimale dal punto di vista pratico, determinata esclusivamente da ragioni tecniche.

L'imposta si applica:

1) ai redditi delle persone fisiche — con esclusione di quelli derivanti da lavoro subordinato — ovunque residenti (anche all'estero), prodotti nel territorio dello Stato, quali sono stati determinati agli effetti dell'imposta personale;

2) al reddito complessivo netto delle persone giuridiche, delle associazioni non riconosciute e delle altre organizzazioni di persone e di beni ad esse assimilate, costituite nel territorio dello Stato, determinato agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche;

3) per le persone giuridiche ed enti assimilati costituiti all'estero, al reddito complessivo prodotto nello Stato, valutato agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, o ai singoli redditi prodotti in Italia, a secondo che abbiano o meno una stabile organizzazione nel suo territorio.

Il rinvio fatto alle determinazioni operate in sede di imposte personali risponde a fini di economicità, onde evitare una duplice eventuale difforme valutazione da parte degli uffici finanziari.

Peraltro l'autonomia del tributo emerge chiaramente dalla possibilità di effettuare distinte valutazioni dei cespiti appartenenti a persone fisiche e giuridiche non assoggettate alle rispettive imposte personali, seppur con gli stessi criteri validi agli effetti di tali imposte.

In ordine all'applicazione dell'imposta deve aggiungersi che dal reddito complessivo delle persone giuridiche sono in tutti i casi esclusi i redditi dei terreni, dei fabbricati ed agrari, per i quali il tributo viene determinato separatamente sulla base dell'estimo catastale; ciò al fine di evitare che tali redditi siano assoggettati ad imposizione sulla base delle valutazioni operate in sede di bilancio, il che determinerebbe un differente trattamento tra le persone fisiche e quelle giuridiche.

Occorre rilevare, inoltre, come anche le società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice, sono considerati soggetti passivi dell'imposta locale sui redditi — diversamente che per l'imposta personale — limitatamente, però, ai singoli redditi patrimoniali da esse conseguiti.

Le aliquote dell'imposta, stabilite dal legislatore, come innanzi precisato, entro un minimo ed un massimo, sono proporzionali e possono dar luogo, a seconda di come vengono fissate dai singoli enti locali beneficiari, ad una imposizione complessiva che va da un minimo del 9,40 per cento ad un massimo del 14,70 per cento sul reddito netto accertato.

In particolare le aliquote potranno essere determinate:

dai comuni tra il 6 e l'8,50 per cento;

dalle province tra l'1,50 ed il 2,50 per cento;

dalle regioni tra l'1 e il 2 per cento;

dalle Camere di commercio tra lo 0,40 e l'1,20 per cento.

Nelle stazioni di cura, soggiorno e turismo l'imposta sarà applicata a favore delle aziende con l'aliquota fissa dello 0,50 per cento.

Al fine di eliminare ogni possibile fonte di sperequazione tra i redditi prodotti dall'impiego di solo capitale e reddito per la cui produzione è determinante o prevalente la prestazione personale del contribuente, sono stati previsti per quest'ultimi, criteri di attenuazione in sede di applicazione del tributo.

In particolare, è stato previsto:

— la deduzione di una quota pari al 50 per cento, comunque non inferiore a due milioni e cinquecentomila e non superiore a sette milioni e cinquecentomila:

a) per i redditi da lavoro autonomo;

b) per i redditi agrari e per i redditi di impresa delle persone fisiche, quando il contribuente presti la propria opera nella impresa e tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente;

c) per i redditi di impresa spettanti ai singoli soci che prestano la loro opera nell'impresa con carattere di occupazione prevalente;

— l'esenzione dei redditi realizzati dalle società cooperative, con fini di mutualità, e dai loro consorzi, entro i seguenti limiti:

a) per le società cooperative agricole e i loro consorzi, esenzione dei redditi realizzati, anche mediante l'allevamento del bestiame, nell'ambito della potenzialità dei fondi dei soci, o mediante la manipolazione, trasformazione o alienazione dei prodotti conferiti dai soci in misura non eccedente la produzione dei fondi propri o condotti in affitto a mezzadria o colonia, in quanto rientranti nell'esercizio normale dell'agricoltura;

b) per le società cooperative della piccola pesca e loro consorzi esenzione dei redditi realizzati;

c) per le società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi, esenzione dei redditi realizzati, quando nelle cooperative l'apporto dell'opera personale, prestata con carattere di continuità dai soci, risulti non inferiore al 60 per cento rispetto all'impiego degli altri fattori produttivi. Quando l'apporto personale dei soci sia inferiore al 60 ma non al 40 per cento, l'aliquota dell'imposta è ridotta alla metà;

— l'applicazione a tutte le società cooperative e loro consorzi, diversi da quelli precedenti, di una aliquota ridotta di imposta, ferme restando in ogni caso le detrazioni previste dalla vigente legislazione in materia.

La Commissione, infine, ha ritenuto di escludere da tale imposta, come da quella sul reddito delle persone giuridiche, i redditi derivanti da eventuali attività commerciali svolte in occasione di manifestazioni propagandistiche dai partiti politici. Ciò nella considerazione che tali attività sono strettamente connesse ai fini istituzionali dei partiti medesimi e che, pertanto, è giustificata la esclusione dall'imposizione dei redditi da esse derivanti.

Imposta sull'incremento di valore degli immobili.

L'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili (IINCRI), disciplinata dall'articolo 6, rappresenta una prosecuzione, pure se estesa a tutti gli immobili, dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili, di cui alla legge 5 marzo 1963, n. 246, che viene da essa assorbita, unitamente ai contributi di miglioria che colpiscono il plusvalore degli immobili dipendenti dalla realizzazione di opere pubbliche.

L'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili fu istituita in un periodo di intensissima speculazione edilizia con lo scopo di colpire il così detto utile senza merito che i proprietari di aree ritraggono per il solo fatto che l'abitato si estende e gli enti pubblici provvedono alle opere di urba-

nizzazione primaria. Per una serie di ragioni che non ci è possibile esaminare in questa sede, l'imposta ha dato uno scarso gettito, per cui si è ritenuto equo assoggettare ad un particolare prelievo, senza dubbio più funzionale e semplice di quello attuale, l'incremento relativo a tutti gli immobili, nel momento in cui l'incremento stesso è realizzato con il trasferimento dell'immobile.

La fisionomia del tributo, soprattutto per quanto riguarda i soggetti passivi, è stata profondamente modificata, rispetto all'originario testo governativo, in sede di approvazione da parte dell'altro ramo del Parlamento che ha eliminato l'ingiustificata esclusione dall'area imponibile degli incrementi realizzati dalle società e dalle imprese commerciali. Il testo originario che prevedeva l'applicazione dello speciale tributo alle sole persone fisiche e alle società semplici creava, infatti, una evidente disparità di trattamento rispetto ai lucri differenziali di immobili realizzati da imprese, singole o associate, che, come tali, erano considerati reddito.

Questa nuova impostazione del tributo, unitamente alla particolare tassazione prevista, al compimento di ogni decennio, a carico delle società che svolgono in modo esclusivo o prevalente attività di gestione di immobili (numero 2), consentirà finalmente di colpire con efficacia quei fenomeni speculativi che invano in passato si era più volte tentato di stroncare con interventi legislativi.

La Commissione ha però ritenuto necessario di proporre l'esclusione dalla particolare imposizione decennale per gli incrementi degli immobili delle cooperative edilizie a proprietà indivisa e loro consorzi che osservino rigorosamente tutti i principi della mutualità e che sono costituite esclusivamente tra soci aventi i requisiti per l'assegnazione degli alloggi popolari a norma delle leggi vigenti in materia. Ciò in quanto non si giustificerebbe in alcun modo l'assimilazione, ai fini dell'imposizione sull'incremento, di dette cooperative che non perseguono fine di lucro con le società immobiliari il cui unico fine è lo scopo di lucro.

Analoga esclusione, per gli stessi motivi, la Commissione propone (n. 10) per gli im-

mobili delle società immobiliari dati in locazione e destinati totalmente allo svolgimento delle attività politiche dei partiti, di quelle culturali, ricreative, sportive, educative di circoli aderenti ad organizzazioni legalmente riconosciuti, nonché alle attività istituzionali delle società di mutuo soccorso.

L'esclusione deve essere subordinata alla condizione che la particolare destinazione degli immobili sia antecedente di almeno otto anni rispetto al momento in cui si verifica il presupposto dell'imposizione (possesso ininterrotto dell'immobile per un decennio), al fine di evitare che la destinazione particolare medesima venga fatta solo temporaneamente con l'intento di evadere il tributo.

L'imposta ha per oggetto i plusvalori immobiliari derivanti da alienazioni a titolo oneroso (vendite, permuta, conferimenti ed ogni altro possibile caso di trasferimento) oppure da trasmissioni a titolo gratuito (donazioni e successioni). Sarà necessario assoggettare al tributo anche i plusvalori derivanti da cessioni, a titolo oneroso o gratuito, di diritti immobiliari (usufrutto, uso, superficie, enfiteusi), per non creare facili occasioni all'evasione.

L'imposta sarà accertata dall'Amministrazione finanziaria dello Stato con la collaborazione dei comuni (articolo 10, numero 3) ed il gettito verrà direttamente attribuito ai comuni nel territorio dei quali sono situati gli immobili oggetto del tributo.

L'incremento imponibile sarà quello risultante dal confronto tra i valori dell'immobile al momento dell'acquisto e del successivo trasferimento, depurato di tutte le spese di acquisto, di costruzione ed incrementative che siano state sostenute nel periodo preso a base per il calcolo dell'incremento stesso dal proprietario dell'immobile.

Saranno assunti quali valori iniziale e finale del bene, ai fini del calcolo dell'incremento imponibile, quelli accertati definitivamente agli effetti delle imposte di registro e di successione ovvero i corrispettivi assoggettati all'imposta sul valore aggiunto, evitandosi così i costi e le complicazioni derivanti da un autonomo procedimento valutativo che sarà necessario effettuare soltanto per la determinazione del valore finale de-

gli immobili di proprietà delle società che sconteranno il tributo al compimento di ogni decennio di ininterrotto possesso, poichè, nella fattispecie, manca il trasferimento dell'immobile il plusvalore del quale è assoggettato ad imposta.

Per gli immobili acquistati oltre un decennio prima della data di applicazione dell'imposta la differenza di valore sarà determinata con riferimento al valore di essi al decimo anno anteriore e, per le aree fabbricabili, alla diversa data stabilita dai comuni con la deliberazione istitutiva dell'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili (articoli 5 e 25 della legge 5 marzo 1963, numero 246).

Anche in relazione a tali immobili, onde evitare il ricorso ad un autonomo procedimento valutativo, si è fatto riferimento ai valori di acquisto accertati agli effetti delle imposte di registro o di successione prevedendone l'aggiornamento al decimo anno anteriore a quello di istituzione dell'imposta mediante coefficienti da applicarsi anche alle spese di acquisto, di costruzione ed incrementative sostenute prima di detta data.

Dall'incremento imponibile così determinato verrà detratta, per ogni anno di formazione dell'incremento stesso, una somma percentuale — che la Commissione propone nella misura del 4 anzichè del 3 per cento — raggugliata al valore iniziale in modo da assorbire e, quindi, non assoggettare al tributo, gli incrementi attribuibili allo slittamento della moneta.

Saranno esentati dal tributo gli incrementi inerenti alle trasmissioni a titolo gratuito effettuate in favore dello Stato, delle Regioni, delle Province e dei Comuni, (articolo 8, n. 10) e potranno essere concesse riduzioni ed esenzioni dall'imposta per le disposizioni e le liberalità effettuate a favore di enti pubblici, fondazioni ed enti morali per finalità di assistenza, educazione, istruzione, studio, ricerca scientifica e per altri specifici scopi di pubblica utilità (articolo 9, n. 4). La Commissione ha ritenuto opportuno, non ravvisando la sussistenza di fondati motivi, di proporre la soppressione per l'analoga agevolazione prevista per le disposizioni e

liberalità dirette alla costituzione di patrimoni familiari.

Le aliquote dell'imposta saranno stabilite dai comuni in relazione all'incremento realizzato con il trasferimento dell'immobile tra il minimo del 3 e del 5 per cento dell'incremento imponibile fino al dieci per cento del valore di acquisto ed il massimo del 25 e del 30 per cento qualora l'incremento realizzato sia il doppio del valore di acquisto.

L'imposta è deducibile soltanto dalle plusvalenze assoggettate all'imposta sui redditi delle persone fisiche od all'imposta sul reddito delle persone giuridiche nei confronti delle imprese commerciali, delle società e delle persone giuridiche diverse dalle società.

Imposta comunale sulla pubblicità.

L'istituzione della suddetta imposta è prevista, in sostituzione dell'imposta comunale sulla pubblicità affine, della tassa sulle insegne e di ogni altro tributo sulla pubblicità esterna, dall'articolo 12, n. 1.

Il tributo colpisce ogni forma pubblicitaria effettuata nell'ambito del territorio comunale.

Verrà accertata e riscossa direttamente dai comuni, seguendosi i criteri della legge 5 luglio 1961, n. 641, apportando quelle semplificazioni e modificazioni che si renderanno necessarie onde rendere più razionale e funzionale l'imposizione.

La Commissione ha ritenuto, al fine di evitare ingiustificate disparità di trattamento, di proporre che l'applicazione dell'imposta venga estesa anche ai luoghi aperti al pubblico esistenti nel territorio comunale, con esclusione però, della pubblicità effettuata nei locali adibiti alla vendita al dettaglio. Ciò soprattutto allo scopo di far rientrare nell'area imponibile ogni manifestazione pubblicitaria effettuata nei locali in cui si svolgono pubblici spettacoli (cinematografi, teatri, stadi, stazioni ferroviarie, aeree, eccetera), la cui esclusione dal tributo non troverebbe valida giustificazione perchè anch'essa diretta a larghi settori della comunità locale.

Sarà soggetta quindi ad imposizione ogni manifestazione pubblicitaria la cui individuazione localistica sia agevolmente riconducibile al territorio del comune, con l'esclusione, di conseguenza, delle forme di pubblicità non facilmente localizzabili, come quelle effettuate mediante le trasmissioni radiofoniche e televisive e sulla stampa periodica.

Conservazione di tributi minori.

Gli enti locali, ed in particolare i comuni, continueranno ad esercitare la potestà impositiva con riferimento ad alcuni tributi minori il cui mantenimento, nell'ambito del generale riordinamento del sistema tributario, è giustificato dalla circostanza che gli stessi non colpiscono direttamente nè il consumo, nè il reddito, nè il patrimonio ma sono sostanzialmente correlati all'esplorazione di servizi essenzialmente locali.

In particolare rimarranno in vigore:

la tassa comunale e provinciale per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche che è dovuta per le occupazioni permanenti e temporanee del suolo pubblico e privato gravato da servitù di pubblico passaggio, realizzate anche con impianti fissi, sia sotto che sopra il livello stradale:

contributo per la costruzione di gallerie che è dovuto a titolo di rimborso delle spese sostenute dal comune per la costruzione di gallerie sotterranee per il passaggio di condutture, cavi ed impianti, da coloro che si avvalgono delle anzidette opere;

la tassa per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti solidi urbani che costituisce il corrispettivo del servizio di raccolta e di trasporto dei rifiuti dai fabbricati a qualunque uso adibiti esistenti in quelle zone del territorio comunale in cui il servizio è stato istituito

l'imposta sui cani che è corrisposta da chiunque possieda o detenga uno o più cani di qualunque varietà o razza;

l'imposta di soggiorno dovuta da chi dimora temporaneamente in alberghi o pensioni, locande, ville, appartamenti, camere

mobiliate o altri alloggi che si trovino in località dichiarate stazioni di cura, soggiorno o turismo o comunque nelle località climatiche, balneari o di interesse turistico, riconosciute tali con apposito provvedimento. Il gettito dell'imposta costituisce l'entrata fondamentale per gli organismi locali preposti al turismo (Aziende di cura, soggiorno o turismo; enti provinciali del turismo);

diritto di peso pubblico, di misura pubblica e affitto di banchi pubblici dovuto da chi si avvale delle particolari prestazioni;

diritti sulle pubbliche affissioni, che saranno revisionati anche al fine di coordinarli con la istituenda imposta comunale sulla pubblicità;

tassa sui marmi, che è istituita solo da alcuni comuni e che è dovuta in relazione all'estrazione del materiale.

Compartecipazioni ed erogazioni dei tributi erariali.

La definitiva determinazione delle entrate tributarie dei Comuni e delle Province è stata rinviata ad un'apposita legge ordinaria, in quanto si è ritenuto che presupposto indispensabile per fornire a detti enti i mezzi finanziari per l'assolvimento dei loro compiti istituzionali sia quello di conoscere preventivamente con precisione le funzioni che, nell'ambito del nuovo ordinamento scaturente dall'attuazione delle regioni a statuto ordinario, debbono essere demandate ai comuni e alle province.

Pertanto l'articolo 12, primo comma, del provvedimento ha rinviato di quattro anni dalla data di entrata in vigore della riforma l'individuazione dei tributi e delle quote di tributi che dovranno essere devoluti, unitamente a quelli già previsti, ai comuni e alle province.

La Commissione ha ritenuto di dover proporre la soppressione dell'ultimo periodo del n. 1 dell'articolo 12, nel quale venivano indicati alcuni parametri (popolazione, livelli di reddito e ammontare dei tributi propri) a cui il legislatore ordinario si sarebbe dovuto attenere in sede di determinazione dei criteri di ripartizione agli enti lo-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cali delle compartecipazioni a tributi erariali.

Ciò perchè si è stimato opportuno di rinviare al futuro legislatore la determinazione effettiva dei criteri da valere in materia che, peraltro, non potranno prescindere dai parametri inerenti alla popolazione, al gettito dei tributi propri ed alle condizioni di sviluppo economico e sociale degli enti. Non si potrà prescindere, inoltre, in quella sede dal considerare attentamente la particolare situazione in cui versano alcuni enti locali, soprattutto quelli situati nelle zone più economicamente depresse del Paese.

Disciplina delle entrate locali.

Nell'articolo 12 del provvedimento di delega sono riportate diverse disposizioni concernenti la finanza delle regioni e degli enti locali; in particolare, oltre all'istituzione dell'imposta sulla pubblicità della quale si è già fatto cenno in precedenza, occorre rilevare:

il n. 2 assicura la conservazione, agli enti che attualmente li ricevono per legge, dei contributi dovuti dalle regioni, dalle province e dai comuni su tributi soppressi, raggugliandoli alle nuove entrate di spettanza degli enti medesimi;

nei nn. 3, 4 e 5 sono enucleati i principi direttivi cui il legislatore delegato deve uniformarsi per il coordinamento delle entrate tributarie delle regioni, sia di quelle a statuto speciale sia di quelle ordinarie, al fine di assicurare a detti enti cespiti finanziari adeguati al loro fabbisogno. Il coordinamento delle entrate tributarie della regione siciliana sarà assicurato dalla commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello statuto;

il n. 6 stabilisce la delegabilità, da parte degli enti locali, di tutti i tributi, delle compartecipazioni a tributi o dei contributi permanenti a copertura delle spese per servizi di pertinenza dello Stato. In sostanza si è confermato, con riferimento alle entrate spettanti agli enti locali in base alla riforma tributaria, il potere di delegabilità ad essi

già riconosciuto dalla vigente legislazione per i tributi e le compartecipazioni di loro pertinenza, ampliandone le finalità rispetto a quelle consentite in forza dell'articolo 15 della legge 22 dicembre 1969, n. 964.

Sarà compito del legislatore delegato la dettagliata regolamentazione della materia ed, in particolare, la determinazione delle condizioni, dei limiti e delle modalità di rilascio delle delegazioni di pagamento, nonché la disciplina del trasferimento delle delegazioni rilasciate dagli enti locali sul gettito dei tributi soppressi, sul provento dei tributi o delle quote di tributi e dei contributi che, a riforma attuata, spetteranno agli enti locali medesimi.

Devesi tuttavia sottolineare l'opportunità che non venga consentita la totale delegabilità delle entrate, onde assicurare i mezzi finanziari necessari a far fronte alle spese di natura corrente.

Personale delle imposte comunali di consumo.

L'articolo 13 contiene norme dirette alla salvaguardia del posto di lavoro, nonché della posizione giuridica economica e previdenziale acquisita dai lavoratori del settore delle imposte comunali di consumo, sia di quello delle gestioni appaltate ai privati che di quello dipendente dai comuni, a seguito della prevista soppressione delle anzidette imposte.

Tale personale potrà essere adeguatamente utilizzato dall'Amministrazione finanziaria, soprattutto nel settore dell'IVA.

È previsto, peraltro, la possibilità di stabilire particolari norme per l'esodo volontario del personale medesimo e la facoltà per le amministrazioni comunali di mantenerlo, a domanda, in servizio.

Periodo transitorio di finanziamento degli enti locali.

L'articolo 14 prevede un particolare regime transitorio di finanziamento per gli enti locali della durata di quattro anni, al fine precipuo di assicurare agli enti stessi

entrate sicure ragguagliate a quelle di cui attualmente beneficiano, adeguatamente migliorate.

A modifica del testo approvato dalla Camera dei deputati, si propone di commisurare la contribuzione statale per quanto riguarda le imposte dirette:

a) per il primo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1970;

b) per il secondo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1971, maggiorate annualmente del sette e cinquanta per cento.

Per le imposte indirette e le compartecipazioni a tributi erariali, la contribuzione sarà commisurata all'ammontare riscosso nell'anno 1971, maggiorato annualmente del dieci per cento.

In concreto, il riferimento alle entrate riscosse comporta che la contribuzione statale sarà ragguagliata all'ammontare complessivamente riscosso, sia per entrate di competenza sia per quelle afferenti gli anni precedenti, cioè per i residui non riscossi e per accertamenti relativi ad anni precedenti: attraverso una analisi dei bilanci degli enti locali concernenti l'ultimo quadriennio, si è accertato che le riscossioni in conto residui ammontano mediamente al 25 per cento dell'entrata globale relativa ad una determinata annualità.

Di conseguenza agli enti locali, nel primo biennio di attuazione della riforma, dovrebbero affluire, in aggiunta alle somme che saranno versate dallo Stato a titolo di contribuzione, entrate corrispondenti, per effetto della riscossione dei residui, a circa il 30 per cento dei tributi diretti riscossi nell'anno 1971 ed a circa il 15 per cento delle imposte indirette riscosse nello stesso anno.

Nel secondo biennio — attenuandosi l'afflusso dei residui attivi — la contribuzione statale, ragguagliata all'ammontare delle imposte dirette riscosse nell'anno 1971, verrà aumentata del 7,50 per cento per ogni anno, fermo restando l'aumento del 10 per cento composto sulle imposte indirette e sulle compartecipazioni a tributi erariali per l'intero quadriennio.

Inoltre, nello stesso periodo, gli enti locali, oltre che sulle entrate derivanti dai

tributi propri non soppressi, potranno contare sul gettito dell'imposta comunale sulla pubblicità, istituita con l'articolo 12, numero 1 (circa 60 miliardi), e su quello dell'imposta sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 6 (circa 85 miliardi).

In sostanza, come chiaramente si rileva dagli uniti prospetti (allegati C e D), nell'anno 1972 i Comuni dovrebbero poter contare su un complesso di entrate pari a circa 1.825 miliardi, con un aumento, rispetto all'anno 1970, di oltre 600 miliardi di lire (in percentuale il 51 per cento in più) e, rispetto all'anno 1971, di circa 400 miliardi di lire (in percentuale oltre il 27 per cento in più).

Le Province, a loro volta, dovrebbero poter contare su un complesso di entrate di oltre 450 miliardi, con un aumento, rispetto all'anno 1970, di 110 miliardi di lire (in percentuale circa il 31 per cento in più) e, rispetto all'anno 1971, di circa 80 miliardi di lire (in percentuale circa il 22 per cento in più).

Inoltre dai seguenti allegati prospetti si rileva:

allegato E — Ammontare delle sovrimeposte e degli altri tributi comunali iscritti nei ruoli principali, suppletivi 1° e 2° serie e speciali, posti in riscossione negli anni 1967, 1968, 1969 e 1970;

allegato F — Ammontare delle stesse entrate, riportate nel prospetto allegato C, e delle riscossioni delle imposte comunali di consumo, divise per zone territoriali;

allegato G — Ammontare delle sovrimeposte fondiari e degli altri tributi provinciali, iscritti nei ruoli principali, suppletivi 1° e 2° serie e speciali, posti in riscossione negli anni 1967, 1968, 1969 e 1970;

allegato H — Ammontare delle stesse entrate, riportate nel prospetto allegato G, divise per zone territoriali.

Un trattamento analogo a quello previsto per i comuni e le province viene riservato:

a) per quattro delle regioni a statuto speciale (Sardegna, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia), attribuen-

do somme pari a quelle devolute ad ogni titolo nel 1971, maggiorate del 10 per cento o determinando di anno in anno le quote variabili;

b) alle Camere di commercio e alle aziende autonome di cura, soggiorno o turismo, che nel secondo biennio beneficiranno di una maggiorazione del 5 per cento.

Le Intendenze di Finanza provvederanno mensilmente, senza soluzione di continuità, al pagamento delle somme come sopra dovute a tutti gli enti indicati.

È stata avanzata proposta di far sopravvivere per un periodo transitorio, e comunque non oltre il 31 dicembre 1974, le imposte di consumo al fine di assicurare ai comuni l'afflusso immediato delle relative entrate.

La Commissione, non ha ritenuto di poter accogliere l'emendamento proposto in tal senso, nella preminente considerazione che il tributo non è tecnicamente assolutamente conciliabile con la struttura dell'IVA, la cui applicazione è estesa alle vendite al dettaglio.

Fondo di risanamento.

Il fondo speciale istituito dall'articolo 15, ottavo comma, presso il Ministero delle finanze, per i dieci anni successivi a quello di entrata in vigore della riforma, è diretto a perseguire il fine del risanamento della pregressa situazione debitoria degli enti locali.

Bisogna, infatti, ricordare che attualmente la crisi economico-finanziaria degli enti locali presenta un duplice aspetto: crisi di prestazioni non più adeguate ai reali bisogni della collettività, derivante dalle insufficienti risorse e dai numerosi compiti anche non istituzionali cui essi debbono assolvere; crisi finanziaria per la impossibilità di pareggiare i bilanci in grave disavanzo per l'accumularsi delle spese ordinarie e degli interessi passivi che le entrate correnti non sono in grado di coprire.

Il fondo speciale rappresenta, pertanto, in connessione all'adeguamento delle risorse finanziarie poste a disposizione degli enti loca-

li con la riforma, lo strumento eccezionale attraverso il quale pervenire, gradualmente e proporzionalmente, al riequilibrio della situazione debitoria degli enti locali, il deficit di bilancio dei quali, sempre crescente, rappresenta ormai un pericolo imminente per la stabilità dello stesso bilancio nazionale.

Il fondo sarà amministrato da un Comitato, composto per non meno della metà da amministratori locali e per il restante numero da rappresentanti dei Ministeri interessati, e la sua ripartizione in favore dei Comuni e delle Province in condizioni di bilancio deficitarie è condizionata alla deliberazione da parte degli stessi di un concreto piano di risanamento. Il piano di risanamento non dovrà rappresentare un esemplare piano di ammortamento di spese pregresse da realizzarsi attraverso la riduzione di una quota del loro ammontare operata nei singoli bilanci annuali, ma dovrà sostanziarsi in un concreto piano di sviluppo dello stato finanziario degli enti, programmato nel decennio, con la indicazione, oltre che delle spese pregresse da ammortizzare, delle entrate che si ritiene di poter realizzare nel periodo previsto usufruendo anche della nuova entrata straordinaria in esame che viene loro assicurata. Il bilancio annuale dovrà costituire pertanto, soltanto il naturale riferimento dell'attività finanziaria programmata dall'ente nel piano.

Solo in tal modo l'intento perseguito con l'istituzione del fondo speciale e, cioè, il risanamento entro un decennio della finanza locale nel suo complesso, può considerarsi attuabile; diversamente i piani di risanamento predisposti rischierebbero di rimanere tali sotto l'incalzare delle esigenze di spese cui le Amministrazioni locali sono chiamate a far fronte.

L'istituzione di detto fondo è prevista presso il Ministero delle finanze, costituendo la sua ripartizione — attribuita peraltro all'apposito Comitato di cui si è fatto sopra cenno — una entrata straordinaria dei Comuni e delle Province, regolabile in relazione alle sue finalità di pareggio del bilancio, conseguibile anche attraverso la manovra delle aliquote degli altri tributi, contributi e partecipazioni a tributi erariali.

VI

**ESAME DEGLI EMENDAMENTI
APPORTATI
DALLA COMMISSIONE**

Abbiamo ritenuto opportuno riportare un elenco degli emendamenti apportati in Commissione, con un breve commento per le modifiche più importanti

Articolo 1.

Alla lettera h) del punto 2) dopo le parole: « dell'imposta » viene inserita l'altra: « erariale ».

Articolo 2.

Al punto 3) le parole: « tre milioni e seicentomila », sono sostituite dalle parole: « quattro milioni ».

La Commissione si è data carico di esaminare la congruità del limite di lire 3.600.000 posto nel punto 3) quale condizione per il cumulo, con i redditi propri del soggetto, di quelli a lui imputabili in ragione ai rapporti familiari. Pur rilevando che del cumulo dei redditi familiari è stato tenuto conto nello stabilire la progressione delle aliquote (tabella A) e nella formulazione delle previsioni del gettito del nuovo tributo personale, la Commissione ha osservato che la cumulabilità comporta senz'altro un aggravio della pressione fiscale sul reddito complessivo e, pertanto, al fine di maggiormente tutelare la posizione dei nuclei familiari redditualmente più modesti, ha proposto di elevare a lire 4.000.000 il limite al di sotto del quale non si fa luogo al cumulo. Esigenze di bilancio non hanno consentito di suggerire un limite più elevato. Tuttavia la proposta elevazione sarà sufficiente ad escludere dall'area di applicazione del cumulo, e dal conseguente aggravio d'imposta, gran parte dei nuclei familiari in cui i coniugi

sono entrambi prestatori di lavoro dipendente.

Dopo il punto 4) viene inserito il seguente punto 5):

« Inclusionione nel computo del reddito complessivo delle plusvalenze realizzate dalle persone fisiche a seguito di operazioni effettuate con fini speculativi su beni non relativi alla impresa commerciale ».

Nel punto 4) ove è disciplinata la rilevanza fiscale delle plusvalenze conseguite dalle persone fisiche nell'esercizio di attività commerciali e comunque dalle società in nome collettivo ed in accomandita semplice, non vi è alcuna previsione di tassabilità delle plusvalenze realizzate dalle persone fisiche a seguito di operazioni speculative su beni mobili ed immobili estranee all'esercizio dell'impresa, quali le compravendite di titoli, di terreni e di fabbricati effettuate a fine speculativo. La tassabilità dei redditi conseguenti a tali speculazioni, realizzati al di fuori dell'impresa commerciale, è attualmente sancita dall'articolo 81 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, che include nel presupposto dell'imposta di ricchezza mobile e, conseguentemente, dell'imposta complementare progressiva le plusvalenze da chiunque realizzate in dipendenza di operazioni speculative. Alla Commissione, che pur non si nasconde i problemi e le questioni connesse con l'accertamento, in concreto, del « fine speculativo », è parso opportuno riaffermare la tassabilità di tutte le plusvalenze speculative, al fine di evitare che la finanza venga a trovarsi in una condizione di impotenza in presenza di evidenti e macroscopiche operazioni speculative frequentemente effettuate al di fuori dell'esercizio di imprese commerciali.

Al punto ex-5) la parola: « determinati » è sostituita con l'altra: « rilevanti ».

Dal reddito complessivo della persona fisica, alla cui formazione concorrono i singoli redditi delle varie categorie al netto delle

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

spese inerenti alla loro produzione, è prevista la detrazione, nel punto 5) del testo trasmesso dalla Camera dei deputati, di « determinati oneri e spese che incidono sulla situazione personale del soggetto » e che differenziano la capacità contributiva dei vari soggetti d'imposta. La Commissione ha ritenuto che la norma così formulata non offra sufficienti elementi di discriminazione, ai fini della loro deducibilità o indeducibilità, degli oneri e spese relative alla sfera soggettiva del contribuente e ha proposto una modifica della norma stessa intesa ad evidenziare che sono detraibili non tutti gli oneri e spese ma solamente quelli che hanno specifica e rilevante incidenza nella determinazione delle singole capacità contributive.

Al punto ex-8) dopo la parola: « trasformazione » viene inserito il seguente periodo: « dei prodotti agricoli, purchè si tratti di cooperative nei cui statuti siano inderogabilmente indicati, e in fatto osservati, i principi della mutualità previsti dalla legge dello Stato e che siano iscritte nei registri prefettizi o nello schedario generale della cooperazione ».

L'equiparazione tributaria ai lavoratori dipendenti dei soci lavoratori delle cooperative menzionate al punto 8) è attualmente prevista nell'articolo 5 della legge 28 ottobre 1970, n. 801 (legge Raffaelli), e la Commissione ritiene doveroso mantenerla. Tuttavia, al fine di evitare abusi, viene proposto di integrare la norma approvata dalla Camera affinché risulti espressamente che la predetta equiparazione è subordinata alla condizione che si tratti di soci di cooperative che perseguano rigorosamente i fini della mutualità propri della cooperazione.

Il punto ex-9) viene sostituito dal seguente:

« applicazione ai piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del Codice civile, il cui reddito non superi due milioni di lire, delle detrazioni previste al numero 9), con

facoltà del soggetto di chiederne invece la deduzione dal reddito nell'effettiva misura ».

La Commissione, al fine di evitare incertezze circa la individuazione degli artigiani e piccoli commercianti di cui si fa riferimento nel testo del punto ex-9) trasmesso dalla Camera dei deputati, ha proposto di definire i destinatari del particolare regime di deduzione previsto nel punto ex-9) medesimo, identificandoli con i piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del Codice civile. Inoltre, mentre si eleva da 2 milioni a 3 milioni il limite di reddito entro cui troverà attuazione la particolare disposizione, si lascia al piccolo imprenditore la facoltà di scegliere tra la deduzione delle spese inerenti alla produzione e degli oneri e spese personali in termini di imposta come per i lavoratori dipendenti (lire 36.000 + 12.000 d'imposta) o la deduzione di tali spese ed oneri nella loro misura effettiva dal reddito complessivo lordo. In sostanza i piccoli imprenditori potranno optare, a seconda che loro meglio convenga, tra la deduzione forfettaria in termini d'imposta o la deduzione analitica in termini di ricavi, costi, oneri e spese. In tal modo la norma si presenta più armonica e razionale.

Il punto ex-10) viene sostituito dal seguente:

« applicazione ai pensionati delle ulteriori detrazioni previste al numero 9) ».

Attualmente, per espressa disposizione dell'articolo 2 della legge 4 dicembre 1962, n. 1682, che ha modificato il primo comma dell'articolo 87 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette 29 gennaio 1958, n. 645, le pensioni sono assimilate ai redditi di lavoro subordinato. Tale equiparazione è giustamente mantenuta anche nel nuovo sistema tributario ed infatti al punto 11) sono previste, sia pure nella misura cumulativa di lire 48.000, le stesse *ulteriori detrazioni d'imposta* di lire 36.000 e di lire 12.000 stabilite alle lettere a) e b) del punto 9) per i lavoratori dipendenti, a scomputo forfet-

tario delle spese inerenti alla produzione dei redditi di lavoro e degli oneri e spese incidenti sulla situazione personale. Tuttavia la formulazione del punto ex-10) non era idonea a stabilire in modo perfetto la predetta equiparazione e la modifica proposta è necessaria, a giudizio della Commissione, per rendere evidente che anche ai pensionati è consentito di scegliere, di fronte alle spese e agli oneri incidenti sulla loro situazione personale (art. 2, n. 6), tra la riduzione di lire 12.000 di imposta e la detrazione delle spese e degli oneri dal reddito imponibile, così come previsto alla lettera *b*) del numero 9) per i lavoratori dipendenti. Se per i pensionati non fosse prevista tale possibilità di opzione e dovessero necessariamente detrarre lire 48.000 (lire 36.000 + + 12.000) dall'imposta, i pensionati medesimi avrebbero un trattamento più sfavorevole dei lavoratori dipendenti, proprio in materia di spese ed oneri personali (come ad esempio per cure mediche e chirurgiche) che generalmente per loro si verificano in misura più elevata, con la convenienza di detrarli quindi nella loro effettiva misura dal reddito, anzichè limitarsi alla riduzione forfettaria di lire 12.000 d'imposta rigidamente conglobate, secondo la formulazione del punto 10) nel testo della Camera nella somma di lire 48.000.

Al punto ex-18) alla lettera a) sopprimere le parole: « dei giochi e delle vincite » e, alla lettera b) l'ultimo periodo, dopo le parole: « di lavoro subordinato », è sostituito dal seguente: « per le quali l'aliquota sarà applicata sull'intero ammontare netto, ridotto a tre quinti e a quattro quinti per le indennità non superiori, rispettivamente, a lire sei milioni e a lire quaranta milioni. Dagli importi delle indennità verranno dedotte lire cinquantamila per ogni anno preso a base per la commisurazione dell'indennità ».

Nella formulazione del numero 18) del testo della Camera le indennità spettanti all'atto della cessazione di *rapporti di collaborazione permanente e coordinata* sono considerate alla lettera *b*) e vengono equi-

parate alle indennità spettanti all'atto della cessazione del rapporto di lavoro subordinato, per le quali, nell'ambito della tassazione separata prevista nello stesso numero ex-18), è stabilito un trattamento di maggior favore, rispetto agli altri redditi soggetti a tassazione separata. Tali rapporti, a giudizio della Commissione, non possono essere equiparati ai rapporti di lavoro subordinato ma vanno invece assimilati ai rapporti di agenzia e pertanto, con la modifica in esame, se ne propone l'inclusione nella lettera *a*) del numero 19).

La soppressione nella lettera *a*) delle parole « dei premi e delle vincite » consegue alla riconosciuta esigenza di stabilire per tali redditi un regime sostitutivo di prelievo alla fonte, così come avviene attualmente per le vincite del Totocalcio, del Totip e dell'Enalotto. La previsione del regime sostitutivo per i redditi della specie forma oggetto di una successiva proposta relativa all'articolo 9.

Per quanto si riferisce, infine, alla riduzione della base imponibile delle indennità spettanti all'atto della cessazione di rapporto di lavoro subordinato, la Commissione ha ritenuto opportuno introdurre un criterio di gradualità proponendo una riduzione *a tre quinti* per le indennità non eccedenti lire 6 milioni ed *a quattro quinti* per le indennità non eccedenti lire 40 milioni, mentre per le indennità superiori a quest'ultimo limite competerà la sola riduzione di lire 50 mila per ogni anno preso a base per la commisurazione delle indennità. In tal modo sarà meglio attuato il principio della progressività sui particolari redditi che, se modesti per la generalità dei lavoratori, raggiungano talvolta livelli molto elevati.

Al punto ex-19) il periodo successivo alle parole: « redditi ivi prodotti » è sostituito dal seguente: « nella misura e secondo i criteri e le modalità da determinare anche in relazione alla reciprocità di trattamento ».

La disposizione del punto ex-19) risentiva ancora della originaria impostazione del te-

sto governativo collegata all'istituto del credito d'imposta relativo ai dividendi distribuiti dalle società di capitali eliminato dalla Camera dei deputati. A giudizio della Commissione è necessario rendere più elastica la direttiva riguardante la regolamentazione del credito d'imposta per i redditi prodotti all'estero e concorrenti alla formazione del reddito complessivo tassabile in Italia. La modifica proposta consentirà un maggiore margine in sede di negoziazione delle convenzioni contro le doppie imposizioni con gli altri Stati, demandandosi al legislatore delegato di determinare non soltanto i criteri e le modalità di applicazione del credito di imposta ma anche la misura di essa, che potrà essere stabilita anche a livello inferiore all'ammontare dell'imposta pagata all'estero.

Al punto ex-20) viene aggiunto in fine il seguente periodo: « Gli interessi corrisposti ai non residenti saranno, in ogni caso, tassati mediante ritenuta, alla fonte con aliquota del trenta per cento, salve le disposizioni di cui ai numeri 2 e 3 dell'articolo 9 ».

Attualmente l'ultimo comma dell'articolo 85 del vigente testo unico delle leggi sulle imposte dirette 29 gennaio 1958, n. 645, stabilisce che gli interessi percepiti da aziende ed istituti di credito o da altri soggetti nell'esercizio di imprese commerciali, ad esclusione di quelli derivanti da titoli posseduti, concorrono a formare il reddito imponibile di categoria B (redditi commerciali). Poiché nei confronti delle imprese estere sono tassabili in Italia, a norma del penultimo comma dell'articolo 82 del testo unico citato, solamente i redditi prodotti in Italia mediante una stabile organizzazione, ne discende che gli interessi corrisposti da residenti in Italia ad aziende ed istituti di credito o ad imprenditori esteri, che non abbiano in Italia stabile organizzazione, non sono tassabili. Nè, d'altra parte, è sempre agevole stabilire se i percettori esteri di interessi corrisposti da residenti sono imprenditori o meno. Da ciò dubbi e incertezze circa la qualificazione degli interessi in argomento, quali redditi di capitale (tassabili in Italia)

o quali redditi d'impresa (intassabili in Italia in assenza di stabile organizzazione). Poiché la condizione della stabile organizzazione viene mantenuta anche al numero ex 20 dell'articolo 2 del disegno di legge, la Commissione propone che venga stabilito in modo espresso che gli interessi sono, in ogni caso, tassabili in Italia mediante una ritenuta definitiva alla fonte del 30 per cento, salvo il diverso regime previsto ai numeri 2 e 3 dell'articolo 9 per alcune particolari categorie di interessi, quali gli interessi derivanti da depositi e conti correnti bancari e postali e da obbligazioni e titoli similari, per i quali è previsto un regime sostitutivo con aliquote discriminate del 30, 20 e 15 per cento.

Dopo il punto ex-20) viene inserito il seguente punto:

« 21) Non computabilità, ai fini dell'imposta, dei benefici previsti in favore dei ciechi dalla legge 27 maggio 1970, n. 382 ».

La Commissione ha ritenuto che le pensioni corrisposte ai cieci civili ai sensi della legge 27 maggio 1970, n. 382, non debbono cumularsi, ai fini della imposizione, con gli altri eventuali redditi dei beneficiari. La esclusione dalla imposizione è giustificata, a parere della Commissione, dal fatto che la concessione della pensione, peraltro di ammontare molto modesto, risponde alla esigenza socialmente avvertita di fornire mezzi di sussistenza a cittadini che non hanno, o le hanno in misura molto limitata, possibilità di inserirsi in attività lavorative.

Articolo 3.

Al punto 1) tra le parole: « principale » e « nel territorio » vengono inserite le altre: « dell'impresa ».

Al punto 1) viene aggiunto in fine il seguente periodo: « Saranno fatte salve le diverse pattuizioni degli accordi internazionali aventi per oggetto le norme per evitare la doppia imposizione ».

L'articolo 3, punto 1), del testo pervenuto dalla Camera dei deputati estende l'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche sia a quelle costituite nel territorio dello Stato, sia a quelle costituite all'estero che hanno la sede dell'amministrazione o il loro « oggetto principale » nel territorio dello Stato stesso.

L'assoggettabilità al tributo delle persone giuridiche estere trova la sua prima ragione d'essere nella equiparazione prevista dall'articolo 2505 del Codice civile.

Pertanto, ai fini di un miglior coordinamento della norma tributaria delegante con la dizione adottata dal legislatore nella citata norma civilistica, la Commissione ha proposto di integrare la locuzione « oggetto principale » con la specificazione « dell'impresa ».

La Commissione ha suggerito altresì di aggiungere espressamente, allo stesso punto 1), la previsione di salvaguardia della diversa disciplina che, per le medesime persone giuridiche costituite all'estero, sia stabilita da apposite convenzioni internazionali.

Al punto 2) sono soppresse le parole: « di tutte le plusvalenze e minusvalenze ».

La formulazione del punto 2) dell'articolo 3 accomuna, indistintamente, tra gli elementi attivi e passivi che concorrono alla formazione del reddito imponibile, sia le plusvalenze che le minusvalenze « conseguite, distribuite o iscritte in bilancio ». Ciò comporta che, mancando una opportuna specificazione della natura delle minusvalenze quali elementi passivi, dovrà ammettersi dal legislatore delegato la deducibilità, in sede di determinazione del reddito imponibile, di tutte le « minusvalenze », anche quando manchi un'obiettiva riferibilità a concrete variazioni in meno del valore di taluni beni.

È evidente, invece, la profonda diversità tra le plusvalenze che possono essere rese imponibili anche per il solo fatto della loro esposizione in bilancio (dati gli effetti patrimoniali connessi all'iscrizione) e le minusva-

lenze le quali intanto possono rilevare in quanto siano suffragate da una effettiva diminuzione di valore e non derivino da semplice valutazione soggettiva del contribuente che potrebbe essere interessato a sottrarre fittiziamente redditi imponibili.

Difatti, l'attuale testo unico delle leggi sulle imposte dirette, all'articolo 101, prevede la detraibilità delle minusvalenze solo quando si riferiscano alle materie prime, alle merci, alle azioni, alle obbligazioni ed ai titoli a reddito fisso.

Per tali considerazioni, la Commissione ha proposto di migliorare tecnicamente la formulazione dell'articolo 3, punto 2) rendendone più elastica la direttiva cui esso si ispira in maniera che sia dato al legislatore delegato di disciplinare razionalmente la materia nel rispetto dei criteri fissati dall'articolo 2, punto 16) e richiamati dall'articolo 3, punto 5).

Al punto 2) le parole da: « concorrono soltanto » *fino alla fine sono sostituite con le altre:* « concorrono soltanto i redditi dei terreni e dei fabbricati, i redditi di capitale, i redditi agrari, i redditi di azioni o quote di società e i redditi derivanti dall'esercizio di attività commerciali, comprese le sopravvenienze conseguite in tale esercizio e le plusvalenze dei beni destinati o comunque relativi alle attività commerciali esercitate ».

La Commissione ha proposto un miglioramento formale anche del secondo periodo del punto 2) dell'articolo 3.

Nel testo pervenuto dalla Camera si fissa il principio che per le persone giuridiche diverse dalle società, le quali non abbiano per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali, alla formazione del reddito complessivo tassabile concorrono soltanto le sopravvenienze conseguite nell'occasionale o marginale esercizio di attività commerciali e le plusvalenze dei beni destinati o relativi a queste stesse attività.

Tale disposizione è diretta ad escludere dalla tassazione « soltanto » le plusvalenze e le sopravvenienze « estranee » all'eventuale attività commerciale degli enti morali inte-

ressati, ferma restando l'imponibilità di tutti i redditi ai sensi dello stesso articolo 2, prima parte. Senonchè la formulazione adottata potrebbe ingenerare il dubbio che nei confronti dei predetti soggetti si sia voluto escludere la tassazione degli altri redditi derivanti da terreni, fabbricati, capitale, impresa, eccetera). La qualcosa, invece, certamente non è stata voluta nè sarebbe fiscalmente concepibile.

Da ciò l'opportunità di una più chiara dizione la quale non consenta dubbi interpretativi affermando espressamente che concorrono alla formazione del reddito complessivo tutti i redditi delle persone di cui trattasi, comprese le sopravvenienze, le plusvalenze che siano riferibili all'eventuale attività commerciale eventualmente svolta.

Al punto 7) vengono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e nei confronti delle persone giuridiche e dei soggetti ad esse assimilati, esenti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche ».

La direttiva di cui al punto 7) dell'articolo 3, la quale dispone l'applicazione sugli utili distribuiti di una ritenuta di acconto del 10 per cento per i soggetti residenti e una ritenuta d'imposta del 30 per cento per i soggetti non residenti, presentava una lacuna circa il trattamento da praticare nell'ipotesi particolare delle persone giuridiche esenti dall'imposta sul reddito. Infatti, nei confronti di questi soggetti non può farsi luogo a ritenuta d'acconto, poichè manca la possibilità di applicare successivamente il tributo dal quale essi sono esenti.

Nel caso di specie deve pertanto, necessariamente, stabilire una ritenuta a titolo di imposta, così come, attualmente, è previsto dall'articolo 10 della legge 29 dicembre 1962, n. 1745, e successive modificazioni. Del resto, lo stesso disegno di legge delega, all'articolo 10, n. 5, per l'analoga ipotesi, dispone in tal senso per cui sugli interessi dei titoli obbligazionari e dei depositi e conti correnti bancari e postali la ritenuta (30,20 e 15 per cento) resta applicata a titolo di imposta quando trattasi di soggetti esen-

ti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dall'imposta sui redditi patrimoniali.

La Commissione ha suggerito, quindi, di colmare la lacuna dell'articolo 3, punto 7), in maniera che per i soggetti in parola possa applicarsi la ritenuta d'imposta del 30 per cento anche sugli utili percepiti.

Al punto 8) dopo le parole: « ai fini dell'applicazione dell'imposta », vengono aggiunte le altre: « quando non hanno per oggetto esclusivo o parziale l'esercizio di attività commerciali ».

In simmetria con la modifica proposta all'articolo 3, n. 2), la Commissione suggerisce di integrare altresì il punto 8) dell'articolo 3 con una opportuna chiarificazione della norma.

Anche per gli organismi assimilati alle persone giuridiche può verificarsi l'ipotesi che essi non abbiano per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali ed a questa fattispecie si riferisce, evidentemente, l'ultima parte del punto 8) in esame.

La formulazione adottata, che disciplina insieme tanto gli organismi assimilati che svolgono attività commerciali che quelli per i quali tale esercizio è solo marginale od occasionale, a parere della Commissione potrebbe ingenerare dubbi in sede di interpretazione. Si rende pertanto necessaria la proposta modifica in maniera che risulti inequivocabile che agli organismi in parola si applica il regime ordinario e generale di cui al punto 2) dell'articolo 3 e che, invece, solo « quando non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali » si assumono come reddito complessivo l'ammontare dei vari redditi elencati nella norma stessa nonchè le sopravvenienze attive e le plusvalenze per la parte in cui queste si riferiscono all'attività commerciale.

Al punto 9) vengono aggiunte in fine le seguenti parole: « Gli interessi corrisposti ai non residenti saranno, in ogni caso, tassati mediante ritenuta alla fonte con aliquota del

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

trenta per cento, salve le disposizioni di cui ai numeri 2 e 3 dell'articolo 9 e al numero 5 dell'articolo 10 ».

La Commissione ha ritenuto opportuna una integrazione del punto 9) dell'articolo 3, parallela alla modifica proposta per il punto ex-20) dell'articolo 2, ai fini di un trattamento tributario analogo per le persone giuridiche e soggetti assimilati come per le persone fisiche.

In particolare, la Commissione ha ravvisato l'esigenza di disciplinare specificamente il regime degli interessi corrisposti alle persone giuridiche ed agli organismi assimilati, stabilendosi all'uopo l'applicazione, nella fattispecie, di una ritenuta d'imposta nella misura del 30 per cento.

Valgano, al riguardo, le considerazioni già svolte, sul problema, a proposito della richiamata modifica promossa per l'articolo 2, punto ex-20).

Alla lettera b) del punto 10), dopo le parole: « non inferiore », le parole: « 70 per cento », sono sostituite dalle parole: « 60 per cento ».

Alla lettera b) del punto 10), dopo le parole: « non è inferiore », le parole: « 50 per cento », sono sostituite con le parole: « 40 per cento ».

L'articolo 3, punto 10), lettera b), nel testo approvato dalla Camera dei deputati, stabiliva l'esenzione dei redditi realizzati dalle società cooperative di produzione e lavoro, e loro consorzi, quando l'apporto dell'opera personale e continua dei soci non sia inferiore al 70 per cento degli altri fattori produttivi e la riduzione dell'imposta al 50 per cento quando tale apporto sia inferiore al detto 70 per cento rispetto agli altri fattori ma non scenda al di sotto del 50 per cento.

I fini sociali perseguiti dalle cooperative fanno invece ritenere opportuna, a giudizio della Commissione, un'attenuazione dei predetti limiti ai fini di un miglioramento del regime di favore concesso.

Pertanto, la Commissione ha proposto di ridurre dal 70 al 60 per cento il limite di ap-

porto del lavoro personale dei soci per consentire alla cooperativa i benefici della esenzione dall'imposta e dal 50 al 40 per cento il limite minimo di apporto del lavoro personale dei soci perchè la cooperativa possa godere della riduzione a metà dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Al punto 10) l'ultimo periodo a partire dalle parole: « con esclusione » viene sostituito dal seguente: « ferme restando le detrazioni previste dall'articolo 111 del citato testo unico, maggiorandole per quanto si riferisce alla lettera b), sino a un massimo del 20 per cento per i salari correnti; d) esenzione dei redditi derivanti dall'eventuale esercizio di attività commerciali svolte in occasione di manifestazioni propagandistiche da partiti politici rappresentati nelle assemblee nazionali o regionali dei partiti medesimi ».

L'articolo 111 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette 29 gennaio 1958, n. 645, stabilisce che sono detraibili dal reddito dichiarato: 1) le somme che le cooperative di consumo ripartiscono tra i soci sotto forma di restituzione di una parte del prezzo della merce acquistata; 2) le somme che le cooperative di produzione e lavoro erogano ai soci a titolo di integrazione dei salari già corrisposti sino al limite dei salari correnti.

Nel testo del punto 10) approvato dalla Camera la detraibilità dei ristorni ai soci da parte delle cooperative di consumo era stata eliminata. La Commissione, considerata la rilevanza sociale dei fini perseguiti dalle cooperative e l'opportunità di non disincentivarne lo sviluppo, ha ritenuto che la deducibilità dei ristorni vada mantenuta e per quanto riguarda la detraibilità della integrazione dei salari da parte delle cooperative di produzione e lavoro propone che il limite dei salari correnti venga aumentato fino al 20 per cento. Il proposto aumento si giustifica con la considerazione che rientra nell'aspettativa dei soci e nelle finalità delle cooperative il conseguimento, ove possibile, di una remunerazione del la-

voro superiore a quella dei salari correnti e, sotto tale profilo, la elevazione del limite del 20 per cento appare obiettivamente equa.

La Commissione ha suggerito di aggiungere una lettera d) diretta ad escludere dall'imposizione i redditi derivanti dall'esercizio di attività commerciali svolto da partiti politici in occasione di manifestazioni di propaganda.

Tali attività, essendo lo scopo di lucro estraneo alle finalità istituzionali dei partiti medesimi, non possono non essere che marginali ed occasionali e pertanto appare opportuna, secondo la Commissione, la esclusione proposta.

Ovviamente, al fine di evitare possibili abusi, la esclusione verrebbe limitata ai soli partiti politici rappresentati nelle Assemblee nazionali e regionali.

L'ultimo comma dell'articolo 3 viene soppresso.

L'ultimo comma dell'articolo 3, che prevede disposizioni particolari circa la distribuzione degli utili non soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche, l'assegnazione e l'aumento di valore gratuiti delle azioni e altre particolari ipotesi, rappresenta una previsione a suo tempo formulata in collegamento con l'istituto del credito d'imposta allora introdotto nel testo e poi eliminato in sede di discussione alla Camera dei deputati.

Venuta meno la ragione d'essere della disposizione di cui trattasi, la Commissione ha proposto la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo in esame.

Articolo 4.

Il preambolo ed il primo punto dell'articolo vengono sostituiti dai seguenti: « La disciplina dell'imposta locale sui redditi sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi: 1) applicazione dell'imposta, nei confronti delle persone fisiche ovunque residenti, ai singoli redditi prodotti nel territo-

rio dello Stato, esclusi quelli di lavoro subordinato, determinati ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ovvero, quando tale imposta non è applicata, con i criteri indicati dall'articolo 2. Per i redditi conseguiti da società semplici, in nome collettivo ed in accomandita semplice, l'imposta è accertata e riscossa nei confronti delle società stesse ».

La riformulazione del preambolo e del punto 1 è necessaria, a giudizio della Commissione, per dare migliore chiarezza e sistematicità alla definizione dell'oggetto del tributo locale, soprattutto dopo che nella sua sfera di applicazione sono stati attratti anche i redditi professionali, intesi nella lata accezione di redditi di lavoro autonomo. Con la formulazione proposta dalla Commissione si rende evidente che sono soggetti all'imposta locale tutti i redditi, ad eccezione di quelli derivanti da lavoro subordinato. Ciò servirà ad eliminare le incertezze cui potrebbe dar luogo la locuzione « redditi professionali » presente nel testo approvato dalla Camera dei deputati. Al riguardo significativa è l'esperienza fornita dalla recente legge 28 ottobre 1970, n. 801, (legge Raffaelli), che avendo adoperato, ai fini della ritenuta d'acconto, l'espressione « prestazioni professionali » sta dando luogo a complesse e laboriose questioni di applicazione.

Al punto 2) dopo le parole: « ai singoli redditi » *viene abolita la parola* « patrimoniali ».

Nel secondo periodo del punto 2) è stabilito che nei confronti delle persone giuridiche e soggetti assimilati esteri l'imposta è applicata sul reddito complessivo o sui singoli redditi « patrimoniali » prodotti nel territorio dello Stato a seconda che nel territorio stesso abbiano o non abbiano una stabile organizzazione. La qualificazione di « patrimoniali » aggiunta alla locuzione « singoli redditi » è un residuo della formulazione adottata dal testo governativo dell'articolo nel quale l'imposta era preliminarmente definita come « imposta locale sui redditi pa-

trimoniali » (preambolo) e successivamente (punto 1), secondo periodo venivano espressamente indicati quali redditi si dovevano ritenere patrimoniali (redditi di capitale, redditi di terreni e di fabbricati, redditi agrari e redditi commerciali). Poichè nel testo approvato dalla Camera dei deputati il tributo viene definito come « imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali » il mantenimento nella disposizione del punto 2) dell'aggettivo « patrimoniali » potrebbe indurre a ritenere che nei confronti dei soggetti esteri in Italia l'imposta vada applicata solo sui redditi patrimoniali e non anche su quelli d'impresa. La Commissione ha proposto la soppressione del termine « patrimoniali » e tale soppressione è anche in armonia con la nuova formulazione del preambolo e del punto 1) dell'articolo 4 già suggerita dalla Commissione. Si tratta, poi, di una modifica che viene ripetuta in altri articoli per evidenti motivi di coordinamento.

Al punto 2) dopo le parole: « dal reddito complessivo sono » vengono abolite le parole: « in tutti i casi ».

La Commissione ha ritenuto opportuno che venga soppressa, nell'ultimo periodo del punto 2), l'espressione: « in tutti i casi », in quanto chiaramente superflua.

Al punto 2) prima delle parole: « numero 15 » le parole: « a norma del » sono sostituite dalle altre: « secondo i criteri previsti al ».

La modifica proposta ha carattere formale ed è diretta al miglioramento redazionale della norma, in quanto l'assoggettamento a separata tassazione dei redditi dei terreni, dei fabbricati ed agrari avviene secondo i criteri previsti al n. 15) dell'articolo 2, cioè sulla base degli estimi catastali, e non a norma di tale disposizione.

Al punto 3) il periodo che inizia con le parole: « e tra lo zero quaranta » viene so-

stituito dal seguente: « L'aliquota per le Camere di commercio sarà fissata, secondo le norme attualmente vigenti, nella misura compresa tra lo 0,40 e l'1,20 per cento ».

La proposta modifica del punto 3) dell'articolo 4 è intesa a richiamare, anche nello istituendo ordinamento tributario, le modalità secondo le quali, ai sensi del testo unico approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, e successive modificazioni, vengono determinate le aliquote alle vigenti imposte camerale, sostituite nel progetto di riforma dalla partecipazione all'ILOR con l'aliquota tra un minimo dello 0,40 ed un massimo dell'1,20 per cento.

Si presenta utile in quanto consente all'organo centrale che esercita il controllo sui bilanci delle Camere di commercio (Ministero dell'industria, commercio, artigianato e agricoltura) di contenere l'aliquota in concreto fissata da ogni singola camera tra il minimo e massimo, legislativamente stabilito, a secondo delle esigenze finanziarie di ciascuna camera medesima.

Il punto 5) è sostituito dal seguente:

« 5) deduzione dai redditi agrari, d'impresa e di lavoro e delle persone fisiche di una quota pari al cinquanta per cento, in ogni caso non inferiore a lire due milioni cinquecentomila, nè superiore a lire sette milioni cinquecentomila. Per i redditi agrari e per i redditi d'impresa la deduzione si applica a condizione che il contribuente presti la propria opera nell'impresa e tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente. Nei confronti delle società semplici, in nome collettivo ed in accomandita semplice la deduzione è calcolata con riferimento alla quota di reddito spettante a ciascuno dei soci che presti la propria opera nell'impresa, semprechè tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente ».

La Commissione ha proposto questa nuova formulazione del punto 5) per rendere più chiaro che il regime delle deduzioni e per coordinare la formulazione stessa con la già suggerita diversa strutturazione del

preambolo e del punto 1) con la quale si è meglio definito l'oggetto del tributo locale, chiarendosi che dallo stesso sono esclusi i soli redditi di lavoro subordinato. In particolare, nel testo che si propone risulta espressamente che la deduzione del 50 per cento compete non solo sui redditi professionali ma su tutti i redditi di lavoro autonomo soggetti al tributo locale.

Al punto 6) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « esenzione dei redditi di cui al numero 10), lettera d), dell'articolo 3 ».

La Commissione ha proposto di integrare il punto 6) per escludere dall'applicazione dell'imposta locale i redditi derivanti dalle marginali attività commerciali svolte dai partiti politici in occasione di manifestazioni di propaganda. La disposizione è strettamente connessa con quella di cui è stata proposta l'introduzione nell'articolo 3 lettera d) per esentare i redditi anzidetti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Al punto 8) viene aggiunto, in fine, il seguente periodo: « i redditi da capitale si presumono prodotti nel comune dove il possessore del reddito ha il domicilio fiscale ».

Il criterio generale dell'attribuzione diretta dell'imposta locale agli enti nei cui territori sono prodotti i redditi, presenta, a parere della Commissione, difficoltà di applicazione per i redditi da capitale e anzi, in taluni casi, anche possibili effetti distorsivi rispetto alla finalità perseguita dalla norma di cui all'articolo 4, punto 8).

Difatti, sebbene di massima i crediti ed i relativi interessi siano riscuotibili presso il debitore, non si può non considerare la eventualità, del resto frequente, di una diversa localizzazione per volontà delle parti nel qual caso si produrrebbero effetti anche sul riparto del gettito tra gli enti locali, con pregiudizio dell'unicità del criterio che lo presiede.

D'altronde, per quanto non vi siano deroghe al regime ordinario della riscuotibilità

dei crediti nel domicilio del debitore, una distorsione si verificherebbe tutte le volte che, a fronte di una molteplicità di creditori, con domicili diversi, sussista un solo soggetto debitore.

Pertanto, al fine di ovviare alle difficoltà ravvisate nella materia e di garantire unicità al criterio di attribuzione del tributo agli enti cui spetta, appare preferibile, a parere della Commissione, che ne ha formulato la proposta, una integrazione d'ordine pratico della norma generale di cui al punto 8) in esame con l'aggiunta, a tale scopo, di un'apposita disposizione che stabilisca che i redditi da capitale si considerano prodotti nel comune dove il possessore del reddito (creditore) ha il domicilio fiscale.

Articolo 5.

Al punto 1) del primo comma, la lettera b) è sostituita dalla seguente: « b) prestazioni di servizi effettuate nell'esercizio di impresa ad eccezione di quelle espressamente esentate per motivi di rilevante utilità culturale e sociale, delle locazioni e degli affitti di beni immobili, delle operazioni di assicurazione, dei canoni versati per i servizi di vigilanza notturna, degli interessi sulle operazioni di credito e di finanziamento fatte da aziende e istituti di credito soggetti a disciplina della legge bancaria di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive integrazioni e modificazioni, e sulle operazioni di finanziamento determinate da esigenze di pubblica utilità, nonché dei servizi di trasporto pubblico urbano di persone ».

L'emendamento tende ad includere tra le prestazioni esenti dall'IVA anche le « operazioni di credito e di finanziamento » e ciò per non gravare il costo del denaro di un onere notevole che, senza arrecare grandi benefici all'Erario (l'imposta verrebbe, infatti, ad essere riassorbita dalla deduzione nell'ipotesi, ed è certamente la più rilevante, di operazioni effettuate nei confronti di imprese) contribuirebbe a peggiorare la già pesante situazione dell'economia nazionale.

Il problema è degno della massima attenzione e, al riguardo, non può non costituire motivo di profonda riflessione anche il fatto che tutti indistintamente i nostri *partners* della CEE abbiano esentato le operazioni delle quali si tratta dall'imposta sul valore aggiunto. Ad evitare abusi, è bene che l'esenzione sia limitata soggettivamente (aziende ed istituti di credito soggetti alla disciplina della legge 12 marzo 1936, n. 375). Correlata a questa modificazione è la soppressione, nel punto 4) delle parole: « le operazioni di credito ».

Anche le operazioni di finanziamento determinate da esigenze di pubblica utilità dovrebbero, per ovvie ragioni, essere oggettivamente esenti.

L'emendamento prende, inoltre, in considerazione, sempre ai fini dell'esenzione del tributo, i « trasporti pubblici urbani di persone ». Si tratta di servizi resi generalmente sottocosto ed è universalmente noto che le aziende che a tali trasporti provvedono versano in condizioni economiche fortemente deficitarie. Includere tal genere di prestazioni nell'IVA comporterebbe o l'aumento, in misura notevole, dei prezzi del trasporto o l'aumento del passivo delle aziende che, in definitiva, finirebbe per essere sanato nel modo ben noto e, quindi, con nuovi aggravii per l'Erario che annullerebbero i benefici dell'imposizione.

Infine, si ritengono meritevoli di essere incluse tra le prestazioni di servizi esenti, dato il loro particolare valore sociale anche quelle rese dai servizi di vigilanza notturna

Alla lettera b) del punto 2) vengono soppresse le parole: « e degli aeromobili ».

L'emendamento tende ad escludere dalla esenzione dall'IVA, prevista al n. 2) dell'articolo 5, il settore degli aeromobili e ciò in quanto non si ritiene che sussistano, per tale settore le stesse ragioni che hanno indotto ad includere, in un regime agevolativo di così ampia portata, la cantieristica navale.

Al punto 3) dopo le parole: « di prima necessità » vengono inserite le altre: « e per i

prodotti agricoli ed ittici da elencare tassativamente ».

Il n. 13) dell'articolo 5, nel prevedere un regime speciale d'imposta per l'agricoltura e la pesca, stabilisce, tra l'altro, che i prodotti agricoli ed ittici, da elencare tassativamente, devono essere assoggettati ad un'aliquota ridotta senza, peraltro, determinarne la misura il che potrebbe essere fonte di inconvenienti — anche dal punto di vista costituzionale — per il legislatore delegato, stante la particolare importanza che un problema del genere certamente riveste. A ciò si aggiunga che appare assai più rispondente ai criteri di una corretta sistemica trattare « in toto » delle aliquote di imposta agli appositi numeri dell'articolo 5 (3 e 4).

L'emendamento tende, appunto, ad eliminare il cennato inconveniente includendo l'aliquota d'imposta per i prodotti agricoli, esattamente determinata (6 per cento), nel primo periodo del punto 3) dell'articolo 5.

Al punto 4) tra le parole: « le prestazioni » e « dell'azienda alberghiera » vengono inserite le parole: « di alloggio ».

La modifica tende a limitare l'applicazione dell'aliquota ridotta del 6 per cento alle sole prestazioni di alloggio rese dagli alberghi non di lusso.

Ciò allo scopo di evitare qualunque trattamento discriminatorio che l'inclusione dei ristoranti e dei bar degli alberghi nel regime ad aliquota ridotta avrebbe potuto determinare nei confronti degli analoghi pubblici esercizi.

Il punto 11) è sostituito dal seguente: « Esenzione per i soggetti con volume d'affari, ragguagliato ad anno, non superiore a tre milioni di lire, nonché abbattimenti decrescenti e regimi forfettari per i soggetti con volume d'affari, ragguagliato ad anno, fino a 15 milioni. Semplificazione delle modalità di applicazione dell'imposta nei confronti delle imprese artigiane, delle altre imprese minori e degli esercenti arti e profes-

sioni con volume d'affari, ragguagliato ad anno, fino a 80 milioni ».

Una corretta applicazione dell'IVA postula la tenuta di una dettagliata contabilità e, quindi, è altrettanto evidente che per molte imprese di modeste dimensioni, che non sarebbero in grado di rispettare tutte le norme che in materia verranno emanate, occorre stabilire particolari modalità di applicazione dell'imposta.

L'emendamento che si propone tende ad ampliare i limiti del volume di affari annuo che il testo del n. 11) stabilisce per le imprese che, appunto per il motivo anzidetto, saranno assoggettate a regimi forfettari o semplificati. Ciò allo scopo di includere il maggior numero possibile di piccoli e piccolissimi soggetti d'imposta in tali regimi con notevoli benefici sia per i contribuenti che per l'Amministrazione finanziaria.

Al punto 12) la parola: « normale » è sostituita dalla parola: « semplificato ».

L'inclusione dei soggetti d'imposta nel regime forfettario, comporterà, per essi, alcune limitazioni (non rivalsa dell'imposta, eccetera).

Ad evitare che gli interessati possano essere danneggiati da tali limitazioni, il n. 12 prevede la possibilità per i « forfettari » di rinunciare al particolare regime per essi previsto. In tal caso, peraltro, essi opereranno per il regime semplificato (volume di affari da 21 a 80 milioni) e non per quello normale come erroneamente stabilisce l'attuale formulazione che è, pertanto, da correggere.

A tanto si provvede con l'emendamento che si propone, con il quale si modifica in « semplificato » l'attuale formulazione « normale ».

Il punto 13) è sostituito dal seguente:

« 13) determinazione, a condizioni ed entro limiti da stabilire, per le cessioni dei prodotti agricoli ed ittici da elencare tas-

sativamente, effettuate da produttori singoli o associati in cooperative, di un regime speciale imperniato: a) sulla intassabilità delle cessioni a consumatori finali sul luogo di produzione o ambulante; b) sulla forfettizzazione dell'imposta incorporata nel costo di produzione; c) sul pagamento dell'imposta da parte dell'acquirente, quando acquista da piccoli pescatori e piccoli produttori agricoli che vendono i loro prodotti ».

L'emendamento che si propone tende ad una più razionale formulazione dei principi che dovranno disciplinare l'applicazione dell'IVA ai particolari settori dell'agricoltura e della pesca.

Senza alterare nella sostanza il contenuto del testo pervenuto dalla Camera, si propone di escludere dal detto testo la norma relativa all'aliquota applicabile ai prodotti agricoli e della pesca per includerla al n. 3 dell'articolo 5 e si prevede che l'obbligo del pagamento dell'imposta afferente tali prodotti compete all'acquirente soltanto nel caso in cui il venditore sia un piccolo produttore agricolo o un piccolo pescatore.

Soltanto in tale ipotesi, infatti, si manifesta evidente l'esigenza di esentare il venditore stesso da incombenze che, per esso, solleverebbero gravissime difficoltà di ordine amministrativo-contabile.

Articolo 6.

Al punto 2) viene aggiunto in fine il seguente periodo: « esclusione da tali disposizioni delle cooperative edilizie a proprietà indivisa e loro consorzi, a condizione che negli statuti siano inderogabilmente indicati ed in fatto osservati i principi della mutualità previsti dalla legge e che siano costituiti esclusivamente tra soci, aventi requisiti necessari per diventare assegnatari degli alloggi popolari a norma delle disposizioni in materia di edilizia economica e popolare ».

La Commissione esaminata la disposizione di cui al punto 2) dell'articolo 6 ed in considerazione della *ratio* e degli intenti che

con essa si vogliono perseguire, ha ritenuto opportuno introdurre alla fine del punto 2) l'aggiunta di un'ulteriore norma intesa ad escludere l'applicazione dell'imposta sull'incremento per decorso del decennio agli incrementi di valore degli immobili di proprietà delle cooperative edilizie a proprietà indivisa e loro consorzi ispirate ai principi della mutualità — e che, in fatto, osservino tali principi — costituite esclusivamente tra soci aventi i requisiti necessari per diventare assegnatari degli alloggi popolari a norma delle disposizioni in materia di edilizia economica e popolare.

Ciò in quanto dette società cooperative non perseguono, mediante la gestione degli immobili, alcuno scopo di lucro, per cui mancherebbero obiettivamente i presupposti per equipararle, ai fini dell'imposizione sull'incremento, alle società immobiliari il cui fine unico è lo scopo di lucro.

Al punto 5) viene sostituita la parola: « tre per cento » con le altre: « quattro per cento ».

La Commissione in considerazione delle finalità che si intendono perseguire con la detrazione prevista dal punto 5) dell'articolo 6 per ogni anno di formazione dell'incremento, ha suggerito l'opportunità che la stessa venga elevata dal 3 al 5 per cento; ciò al fine di renderla più aderente alla reale svalutazione subita dalla moneta.

Dopo il punto 9) viene aggiunto il seguente punto 10):

« 10) esclusione dalla imposta degli incrementi di valore degli immobili di proprietà delle società di cui al numero 2 del presente articolo, quando siano dati in locazione e destinati totalmente allo svolgimento: a) delle attività politiche dei partiti rappresentati nelle assemblee nazionali o regionali; b) delle attività culturali, ricreative, sportive, educative di circoli aderenti alle organizzazioni nazionali legalmente riconosciute; c) dei fini istituzionali delle

società di mutuo soccorso. La esclusione è subordinata alla condizione che, alla data del compimento del decennio di interrotto possesso, la destinazione di cui alle precedenti lettere duri almeno da otto anni ».

La Commissione ha ritenuto che all'articolo 6 vada aggiunto un ulteriore punto allo scopo di stabilire l'esclusione dall'imposta applicabile, per decorso del decennio, agli incrementi degli immobili di proprietà delle società di cui al n. 2 dell'articolo stesso (società che svolgono in modo esclusivo o prevalente gestione di immobili), quando gli immobili medesimi siano dati in locazione e destinati allo svolgimento di attività socialmente rilevanti, quali le attività dei partiti politici, quelle ricreative, culturali, eccetera, dei circoli legalmente riconosciuti, nonchè le attività delle società di mutuo soccorso.

L'esclusione va tuttavia condizionata alla circostanza che la particolare destinazione sia antecedente di almeno otto anni al momento in cui si verifica il presupposto della imposizione e, cioè, il possesso ininterrotto dell'immobile per un decennio da parte delle società di cui al n. 2 dell'articolo 6. Tale condizione è necessaria al fine di evitare che la locazione degli immobili e la loro destinazione alle attività anzidette sia solamente temporanea e sia fatta nell'imminenza dello scadere del decennio con il solo scopo di evadere il tributo.

Articolo 7.

Al punto 1) dopo le parole: « imposta ipotecaria » sono inserite le altre: « per la trascrizione ».

L'emendamento mira a circoscrivere, per quanto concerne le imposte ipotecarie, l'ambito di applicazione della norma — che prevede il pagamento della tassa fissa per gli atti i cui corrispettivi scontano l'IVA — alla sola imposta di trascrizione e, quindi, a mantenere ferma la riscossione della imposta proporzionale attualmente dovuta per le iscrizioni ipotecarie.

Al punto 2) è sostituita la parola: « attenuazione » con le altre: « la revisione e la razionale determinazione ».

L'emendamento tende a realizzare una migliore armonizzazione delle diverse aliquote attualmente vigenti, mediante la semplificazione della tariffa e delle tabelle ed il raggruppamento di atti e fatti tra i quali non vi siano motivi di discriminazione, senza escludere l'attenuazione delle aliquote.

Articolo 8.

Al punto 1) sono soppresse le parole: « o in caso di pluralità di eredi ».

Si è modificata la formulazione del punto 1) per far rientrare nella sua economia l'aliquota sul valore globale dell'asse ereditario.

Non si è ritenuto necessario fare esplicito richiamo alla aliquota sul valore globale, sia perchè la dizione « eredità » comprende in maniera assai chiara l'intero asse relitto, sia perchè un tale esplicito riferimento poteva indurre nell'errore di considerare autonomo il prelievo sull'asse globale, mentre esso costituisce soltanto una delle due componenti dell'unico tributo successorio.

Il punto 2) è sostituito con il seguente:

« 2) commisurazione dell'imposta al valore netto con le aliquote crescenti per scaglioni di valore imponibile indicate nell'allegata tabella C, previa deduzione delle quote esenti risultanti dalla tabella stessa. Per gli ascendenti e discendenti in linea retta e per il coniuge si applicheranno soltanto le aliquote sul valore globale dell'asse ereditario netto. In tutti gli altri casi si applicheranno tanto le aliquote sul valore globale quanto quelle sulle quote di eredità, sommandole nel caso di un solo erede. Fra gli ascendenti e discendenti in linea retta saranno compresi i genitori e figli naturali e rispettivi ascendenti e discendenti in linea retta, gli adottanti e gli adottati, gli affiliati e gli affiliati. La parentela naturale,

quando il figlio non sia stato legittimato o riconosciuto legalmente, dovrà risultare nei modi indicati dall'articolo 279 del codice civile e dall'articolo 1 della legge 19 gennaio 1942, n. 23 ».

Vengono trasferite nel corpo della legge, e propriamente al punto 2), le norme già impropriamente contenute in calce alla tabella C.

Con l'occasione, tali norme vengono integrate comprendendo nel trattamento riservato agli ascendenti e discendenti anche le devoluzioni a favore del coniuge, e precisando che in tutti gli altri casi sono dovute tanto le aliquote sul valore globale, quanto quelle sulle singole quote ereditarie.

Al punto 4) le parole: « nel periodo da sei mesi a tre anni prima della morte » vengono sostituite dalle altre: « in precedenza ».

La sostituzione dell'ultimo periodo del punto 4) si rende necessaria per eliminare l'ingiustificato limite triennale per l'irrilevanza degli atti di alienazione e delle accensioni di passività riconosciuti simulati.

Articolo 9.

Al punto 1), dopo le parole: « esenzioni ed agevolazioni » vengono inserite le altre: « e i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo ».

L'emendamento è diretto ad includere, tra le agevolazioni che potranno essere tramutate in contributi o in buoni d'imposta, anche i cosiddetti regimi sostitutivi (esempio: abbonamento tributario per taluni Istituti di credito speciale, per la Cassa per il Mezzogiorno, per le società concessionarie di autostrade, eccetera, consistente nel versamento di una modesta quota annua di abbonamento *sostitutiva* delle normali imposte e tasse altrimenti dovute).

Poichè la detta quota forfettaria sostituisce, di regola, anche alcune imposte dirette, il presente emendamento è stato introdotto anche in altri articoli.

Al punto 1) a partire dalle parole: « sarà abrogato » viene sostituito l'ultimo periodo con il seguente: « ai fini dell'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'indennità di cui all'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, e le indennità per le cariche elettive e per le funzioni di cui, rispettivamente, agli articoli 114 e 135 della Costituzione, saranno computate per i quattro decimi del loro ammontare al netto di contributi previdenziali, essendo il rimanente costituito da spese necessarie inerenti alle cariche e alle funzioni. Saranno abrogati il primo e il secondo comma dell'articolo 5 e l'articolo 6 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261. Il secondo comma dell'articolo 4 della stessa legge sarà modificato nel senso che, in luogo dell'imposta sostitutiva, va considerata in detrazione l'imposta sul reddito delle persone fisiche commisurata nei termini sopra indicati ».

La modifica introdotta dalla Commissione, in pratica, si limita a reintrodurre nelle indennità la distinzione tra la quota di rimborso spese inerenti alle funzioni e retribuzione.

Dopo il punto 3) viene inserito il seguente punto 4):

« 4) i premi e le vincite erogati da persone giuridiche pubbliche e private, da imprese, da associazioni non riconosciute e dalle altre organizzazioni di persone e di beni prive di personalità giuridica saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche ed esentati dall'imposta locale sui redditi patrimoniali e saranno tassati mediante ritenuta alla fonte con aliquote da determinarsi anche sulla base del regime persistente alla data di entrata in vigore della riforma tributaria; ».

Come si è visto, la Commissione ha in precedenza proposto di sopprimere nella lettera a) del punto ex-18) dell'articolo 2 le parole « dei premi e delle vincite ». Sulla base delle disposizioni del predetto punto ex 18),

nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, i premi e le vincite non concorrono alla formazione del reddito complessivo assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone fisiche e non influenzano quindi la progressione dell'aliquota ma vengono tuttavia assoggettati egualmente a tale tributo, sia pure separatamente dal predetto reddito complessivo, con l'aliquota corrispondente al reddito imponibile medio del biennio precedente a quello in cui le vincite e i premi sono conseguiti. Tale sistema di tassazione delle vincite e dei premi comporta per il vincitore l'obbligo di dichiarare, nella denuncia dell'anno successivo a quello della vincita, l'ammontare della vincita stessa e per l'Amministrazione finanziaria il potere-dovere di procedere alla rilevazione delle generalità del vincitore (nominatività delle giocate) o perlomeno del riscuotitore. Tale sistema di separata tassazione dei premi e delle vincite ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, anche se in astratto può apparire apprezzabile in quanto induce nella tassazione dei redditi in argomento l'elemento della personalità attraverso il collegamento alla ordinaria capacità contributiva del vincitore, in realtà, sotto il profilo della efficienza e della razionalità, si appalesa notevolmente carente. È infatti facile osservare che la previsione di dover pagare sulle vincite l'imposta sul reddito delle persone fisiche, in base a dichiarazione, è psicologicamente controproducente ed influenza negativamente la gestione dei giochi ed in particolare del lotto, delle lotterie nazionali e dei concorsi pronostici. In considerazione di ciò, si è introdotto, per i premi e le vincite, un regime di prelievo definitivo alla fonte, in sostituzione sia delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche sia dell'imposta locale sui redditi. Si tratta in sostanza di confermare e di estendere a tutti i premi e le vincite, con riguardo ai nuovi tributi, il regime attualmente vigente per le vincite dell'Enalotto, del Totocalcio e del Totip sulle quali viene applicata l'imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici, sostitutiva anche dell'imposta di ricchezza mobile e dell'imposta complementare.

Al punto ex-4) vengono soppresse le parole: « soltanto per le disposizioni e donazioni destinate alla costituzione in patrimonio familiare e ».

Non si ritiene utile mantenere agevolazioni ai fini del tributo successorio e dell'imposta sull'incremento di valore degli immobili per le liberalità destinate alla costituzione del patrimonio familiare, in quanto trattasi di un istituto civilistico sostanzialmente tramontato.

Viene, invece, esplicitamente chiarito che nell'economia della norma di favore rientrano anche le liberalità a favore degli enti morali legalmente riconosciuti.

Con tale chiarimento vengono mantenute sostanzialmente le esenzioni vigenti nella specifica materia.

Al punto ex-4) dopo la parola: « fondazioni » vengono inserite le altre: « e di enti morali legalmente riconosciuti ».

Dopo il punto ex-6), viene aggiunto il seguente:

« 7) il trattamento tributario degli immobili di interesse artistico, storico o archeologico soggetti come tali alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, sarà determinato in modo da tener conto del preminente interesse pubblico alla loro conservazione e protezione ».

La norma dell'articolo 9 disciplina, come è noto, la materia delle esenzioni, agevolazioni ed i regimi sostitutivi a carattere agevolativo. Essa pertanto ha riguardo, per il trattamento tributario di favore, a situazioni e finalità recependo le esenzioni ed agevolazioni ora già previste dal testo unico delle leggi sulle imposte dirette e rinviando, per le altre previste da singole leggi e per le esenzioni e agevolazioni in materia di imposte indirette, alla concessione futura di contributi, anche sotto forma di buoni d'imposta, nei casi in cui le finalità perseguite sussistano tuttora e siano conformi agli obiettivi del programma economico nazionale.

A parere della Commissione, il pur giusto rigore del richiamato principio fondamentale andrebbe attenuato per una particolare fattispecie in relazione alla quale il trattamento vigente ha riguardo non già ad una scelta di politica economico-tributaria ma ad un interesse pubblico generale per la salvaguardia del patrimonio storico-culturale.

Trattasi degli immobili di interesse artistico, storico o archeologico, soggetti alla disciplina della legge 1° giugno 1939, n. 1089, per i quali la Commissione ha proposto che si faccia un'apposita previsione nella delega, disponendo che il trattamento tributario degli immobili medesimi sia determinato in modo da tener conto del preminente interesse alla loro conservazione e protezione.

Articolo 10.

Al punto 3) del secondo comma vengono sostituite le parole: « 30 giorni » con le altre: « 45 giorni ».

Al punto 3) del secondo comma viene aggiunto in fine il seguente periodo: « I comuni potranno altresì segnalare alla anagrafe tributaria dati e notizie relative alle persone giuridiche residenti, possidenti ed operanti nei rispettivi territori ».

L'articolo 10, al punto 3), disciplina al partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi delle persone fisiche.

La disposizione in parola è perfettamente aderente all'immediato interesse dei menzionati enti locali verso tali soggetti che compongono la popolazione dei rispettivi territori e che nel sistema vigente sono ora assoggettati anche all'imposta di famiglia la quale verrà assorbita nella futura imposta unica, personale sul reddito complessivo. Correlativamente, ai comuni è dato sia di conoscere le singole dichiarazioni annuali e di formulare motivate proposte in aumento degli imponibili da notificare, sia di segnalare all'anagrafe tributaria tutti i dati e le notizie utili all'esatta determinazione del reddito.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Orbene, a giudizio della Commissione, sussiste anche un interesse indiretto dei comuni all'esatta determinazione del reddito imponibile nei confronti delle persone giuridiche, tenuto conto dell'imposta locale (ILOR) che grava anche sui redditi di tali soggetti e della connessione che con essi sussiste tutte le volte che i redditi delle persone fisiche derivano dalla partecipazione in società ed enti.

D'altronde, il generale accentramento dell'imposizione nell'Amministrazione finanziaria, volto anche ad assicurare entrate sufficienti agli enti locali, postula un coordinamento maggiore sul piano operativo per cui la previsione delle segnalazioni fatta per le sole persone fisiche potrebbe essere di impedimento all'anagrafe tributaria per l'acquisizione di dati e notizie, anche per gli enti, desumibili a livello locale.

La Commissione ha suggerito pertanto di integrare la norma dell'articolo 10, punto 3), nel comune interesse dell'Amministrazione finanziaria e degli enti locali, con apposita previsione che consenta a questi ultimi di fornire dati all'anagrafe anche per le persone giuridiche aventi sede, operanti o possidenti nei rispettivi territori.

Al punto 4) viene soppresso l'ultimo periodo a partire dalle parole: « sarà disciplinata ».

Si sopprime la norma contenuta nell'ultimo periodo del punto 4), che prevede la certificazione dei bilanci ad opera di esperti in materia aziendale o di società di revisione specializzate. Infatti, a parte le difficoltà di precisare la rilevanza da attribuire, in sede di accertamento, a tale certificazione ed alla sua eventuale mancanza, nell'attuale stato della nostra legislazione commerciale l'innovazione potrebbe essere causa di confusione ed aggraverebbe inutilmente gli oneri delle imprese. La certificazione dei bilanci ad opera di esperti esterni è prevista nei sistemi legislativi che non conoscono l'istituto dei sindaci, ai quali invece, nella disciplina societaria vigente in Italia, sono già demandati sia il controllo nel procedimento forma-

tivo dei bilanci, sia la certificazione di questi ai fini fiscali, attraverso la prescritta sottoscrizione della dichiarazione annuale dei redditi. Ciò stante la introduzione di un obbligo di certificazione esterna potrebbe trovare applicazione soltanto nell'ambito delle imprese non societarie che sono, di regola, le imprese minori, alle quali non è certamente opportuno addossare nuovi oneri.

Al punto 7) dopo le parole: « anche detentive » sono aggiunte le altre: « non superiori nel massimo a tre anni di reclusione ».

Al punto 7) viene sostituita l'ultima parte dopo le parole: « metodi di applicazione » con le parole: « di abbuoni o di interessi ».

Al punto 11) dopo le parole: « anche detentive » vengono aggiunte le altre: « non superiori nel massimo ad anni cinque di reclusione per i fatti più gravi ».

Al punto 11) viene soppressa la parola: « 248 ».

La Commissione ha proposto di fissare più specificamente i criteri direttivi concernenti le sanzioni previste ai nn. 7 e 11 dell'articolo 10 e ciò non solo per una più precisa osservanza dell'articolo 72 della Costituzione ma anche perchè per le sanzioni aventi carattere penale, e più segnatamente quelle di natura restrittiva della libertà personale, non può essere lasciata al legislatore delegato un'ampia discrezionalità.

Correlativamente, la Commissione ha suggerito che sia espressamente indicato il limite massimo delle sanzioni detentive e ritiene che esso possa esser fissato, rispettivamente per le due ipotesi di cui ai nn. 7) ed 8), in tre ed in cinque anni di reclusione.

All'ultimo comma viene soppresso l'ultimo periodo a partire dalle parole: « con il rispetto ».

L'ultimo comma dell'articolo 10, che prevede la possibilità di modifiche nella disci-

plina degli istituti della riscossione e delle circoscrizioni esattoriali, risulta integrato dalla Camera dei deputati mediante un opportuno emendamento che aggiunge la locuzione « con il rispetto delle norme vigenti che regolano il rapporto di lavoro ».

Tale integrazione non sembra tuttavia che copra tutta l'area della voluta salvaguardia tanto che, nel successivo articolo 13, sia pure per riguardo alla sostanziale diversa posizione del personale delle imposte di consumo (soppresse in connessione all'IVA) si dispone una tutela del diritto al posto di lavoro « in base alla posizione giuridica, economica e previdenziale acquisita ».

In considerazione di ciò, la Commissione ha proposto di perfezionare anche la tutela di cui all'articolo 10, ultimo comma, fissando la salvaguardia « della stabilità del posto di lavoro nonchè dei diritti economici, normativi e previdenziali dei lavoratori esattoriali ».

Articolo 11.

Al punto 5), in fine, vengono aggiunte le parole: « e la rideterminazione della sfera soggettiva di attribuzione dei medesimi ».

La direttiva di cui al punto 5) dell'articolo 11, nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, dispone il coordinamento delle casse mutue tra il personale, con eventuale loro fusione, nonchè l'armonizzazione delle tabelle dei tributi speciali.

Il criterio dettato per il legislatore delegato trae la sua origine da ovvie esigenze di coordinamento e semplificazione e, soprattutto, dalla necessità di eliminare disparità di oneri differenziali a seconda che il cittadino si rivolga ad uno o ad altro ufficio.

La Commissione ha osservato però che, oltre a tale problematica di carattere oggettivo, se ne pone un'altra, d'ordine soggettivo, che è strettamente connessa al nuovo assetto degli uffici — quale risulterà dalla riforma — ed alle possibili innovazioni che potranno verificarsi nella sfera delle attribuzioni degli organi.

Invero, non è da escludere che nella futura organizzazione gli attuali criteri di attribuzione dei tributi speciali al personale di

determinati settori dell'Amministrazione, possano non più corrispondere esattamente, nella loro estensione, al contenuto ed alla natura delle rispettive prestazioni originariamente prese in considerazione, vigenti il sistema e l'assetto attuali.

Pertanto la Commissione ha proposto di integrare la direttiva di cui trattasi con una espressa previsione che consenta una rideeterminazione della sfera soggettiva di attribuzione dei tributi in parola. Ciò, peraltro, si rende anche indispensabile, in sede di delega, poichè, essendo i tributi speciali istituiti e disciplinati con leggi ordinarie, le innovazioni eventualmente necessarie nella materia non potranno essere rapportate che con provvedimenti legislativi quali, appunto, i decreti delegati purchè suffragati dalla citata previsione ai sensi e per gli effetti dell'articolo 76 della Costituzione.

Al punto 13) vengono aggiunte le parole: « in modo che siano esercitate entro limiti chiaramente determinati ».

La Commissione ha rilevato che il punto 13) dell'articolo 11 presenta una notevole indeterminatezza.

È ben vero che esso si ricollega al preambolo del medesimo articolo, tuttavia si osserva che la direttiva in esso contenuta si ispira ad un criterio di generalità, avendo piuttosto riguardo all'ordinamento dell'Amministrazione nel suo complesso ed alla funzionalità e all'efficienza della relativa azione.

La polizia tributaria, invece, costituisce piuttosto una particolare struttura nell'ambito dell'Amministrazione medesima date le finalità ad essa proprie e, inoltre, si colloca in una posizione in certo qual modo diversa da quella degli altri organi attivi dovendo necessariamente essere investita di attribuzioni e poteri (di polizia) il cui riordinamento, in funzione della riforma, non può esser fatto nella base dei criteri generali.

Peraltro, il problema si pone anche sotto il profilo sostanziale del coordinamento di tutte le attività istituzionali dei vari settori dell'Amministrazione al fine di rendere il tutto armonicamente funzionale rispetto al fine comune del prelievo tributario.

La Commissione quindi suggerisce una modifica del punto 13) in esame nel senso di indicare al legislatore delegato che il riordinamento della polizia tributaria medesima avvenga in modo che le attribuzioni ad essa date siano esercitate entro limiti chiaramente determinati.

Articolo 12.

Al comma 1) dopo le parole: « ai comuni » vengono inserite le altre: « alle camere di commercio e alle aziende di soggiorno, cura o turismo ».

La Commissione ha ritenuto di proporre la soppressione dell'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 12, nel quale venivano indicati alcuni parametri (popolazione, livelli di reddito e gettito dei tributi propri) a cui il legislatore ordinario — dopo la cessazione del regime transitorio di finanziamento previsto dall'articolo 14 — si sarebbe dovuto attenere in sede di determinazione dei criteri di ripartizione agli enti locali delle compartecipazioni a tributi erariali.

Si è stimato, infatti, opportuno di rinviare al legislatore futuro, senza alcuna limitazione, la determinazione effettiva dei criteri da valere in materia che, peraltro, non potranno certamente prescindere dai parametri inerenti alla popolazione, al gettito dei tributi ed alle condizioni di sviluppo economico e sociale dei singoli enti locali. In quella sede, inoltre, dovranno essere attentamente considerate le particolari situazioni in cui versano alcuni enti locali, soprattutto quelli situati nelle zone economicamente più depresse del Paese.

Al legislatore ordinario è anche rinviata la definitiva determinazione delle compartecipazioni a tributi erariali da devolversi alle camere di commercio ed alle aziende autonome di cura, soggiorno o turismo, per le quali è previsto dal successivo articolo 14 un regime provvisorio di finanziamento analogo a quello dei comuni e delle province.

Al punto 1), dopo le parole: « territorio comunale », vengono inserite le altre: « com-

presi i luoghi aperti al pubblico, esclusi i locali adibiti alla vendita di prodotti al dettaglio ».

La Commissione ha ritenuto di proporre, al fine di evitare ingiustificate disparità di trattamento, che l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità venga estesa anche *ai luoghi aperti al pubblico* esistenti nel territorio comunale, con l'esclusione specifica, però, delle forme pubblicitarie effettuate nei locali adibiti alla vendita al dettaglio.

La norma proposta è diretta soprattutto allo scopo di far rientrare nell'area imponibile quelle manifestazioni pubblicitarie effettuate nei locali in cui si svolgono pubblici spettacoli (cinematografi, teatri, stadi, eccetera), la cui esclusione non troverebbe valida giustificazione perchè le manifestazioni stesse sono dirette a larghi settori della comunità locale e raggiungono, al pari delle altre, il fine commerciale che si propongono.

Al punto 5) le parole: « di tributi o di quote », vengono sostituite dalle altre: « di tributi e di quote ».

Articolo 13.

Al comma primo, tra le parole: « alla presente legge » e « verranno emanate », vengono inserite le altre: « e contestualmente all'abolizione delle imposte di consumo ».

La modifica proposta al primo comma dell'articolo 13 è intesa a stabilire senza possibilità di equivoco, al fine di acquietare i timori manifestati in proposito dalle categorie interessate, che le norme di salvaguardia previste dall'articolo stesso in favore del personale delle imposte comunali di consumo troveranno applicazione *contestualmente* all'abolizione delle imposte stesse.

Dopo il primo comma viene inserito il seguente comma aggiuntivo:

« Il Governo è delegato ad emanare le norme occorrenti per l'utilizzazione del-

l'INGIC in compiti e servizi del nuovo sistema tributario ».

Con la norma che si propone di inserire tra il primo ed il secondo comma dell'articolo 13, si stabilisce che il Governo debba emanare le disposizioni occorrenti per l'utilizzazione dell'INGIC in compiti e servizi del nuovo sistema tributario.

La proposta trae origine dalla circostanza che, con la prevista soppressione delle imposte comunali di consumo (lettera g) dell'articolo 1, punto II), l'INGIC verrà privato delle funzioni di accertamento e di riscossione che attualmente esplica nel settore. Si presenta indispensabile, pertanto, ove non si voglia addivenire alla soppressione di fatto di detto ente — e la Commissione è di parere contrario ad una tale eventualità — l'inserimento dello stesso nell'istituendo ordinamento tributario, demandandogli particolari servizi nell'ambito dell'ordinamento medesimo.

Al comma secondo, dopo la parola: « esodo », viene inserita l'altra: « volontario ».

La modifica proposta è volta a stabilire chiaramente *la volontarietà dell'esodo* che eventualmente si intendesse disporre, in sede di normativa delegata, per il personale delle cessate imposte comunali di consumo.

Articolo 14.

Al primo comma, vengono soppresse le parole: « alla media delle », nonché le altre: « 1968, 1969 e 1970 » e: « 1969, 1970 e 1971 », che vengono rispettivamente sostituite dalle parole: « 1970 » e: « 1971 ».

Le parole: « del 5 per cento », vengono in fine sostituite dalle parole: « del 7,50 per cento ».

La Commissione ha proposto, a modifica del testo approvato dalla Camera, che la contribuzione statale da devolvere ai Comuni ed alle Province nel periodo transitorio di fi-

nanziamento sia commisurata per quanto riguarda i tributi diretti:

a) per il primo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1970;

b) per il secondo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1971, maggiorate annualmente del 7,50 per cento.

La commisurazione alle entrate riscosse nell'anno 1970, invece che alla media di quelle riscosse nel triennio 1968, 1969 e 1970, ed alle entrate riscosse nel 1971, invece che alla media di quelle riscosse nel triennio 1969, 1970 e 1971, nonché l'aumento del 50 per cento della maggiorazione prevista con riferimento al secondo biennio nel periodo transitorio, consentiranno di assicurare, nel periodo stesso, mezzi finanziari di maggior consistenza ai Comuni ed alle Province.

Al secondo comma dopo la lettera f), del punto primo, viene inserita la seguente lettera g): Diritto speciale sulle acque da tavola.

La Commissione ha proposto che venga aggiunto al punto 1), del secondo comma dell'articolo 14, la lettera g), al fine di comprendere tra i tributi a cui commisurare la contribuzione statale prevista in favore dei comuni e delle province per un periodo di quattro anni dalla data di entrata in vigore della riforma, anche il « diritto speciale sulle acque da tavola ».

Ciò in quanto il gettito di tale diritto — trascurabile sul piano nazionale (l'entrata globale è di circa 50 milioni) — rappresenta un consistente cespite tributario per quei comuni nel cui territorio si trovano alcune delle più importanti sorgenti di acque naturali (Recoaro, Peio, San Pellegrino, eccetera).

Al terzo comma, vanno aggiunte, in fine le parole: « sentite le Regioni interessate ».

Con la modifica proposta si intende che resti legislativamente stabilito che la maggiorazione delle somme da attribuire alle regioni a statuto speciale per le quali è pre-

visto un regime transitorio di finanziamento (Sardegna, Friuli-Venezia Giulia, Valle D'Aosta e Trentino-Alto Adige), venga stabilita — ove le somme siano compensative di quote variabili di tributi — sentite le Regioni interessate.

Dopo il comma quarto, inserire il seguente:

« Per il periodo indicato nel primo comma del presente articolo saranno attribuite dall'Amministrazione finanziaria alle Camere di commercio e alle aziende autonome di soggiorno, cura o turismo somme di importo pari, per il primo biennio, alle entrate riscosse per i tributi soppressi di rispettiva competenza per l'anno 1970; per il secondo biennio somme pari alle stesse entrate riscosse nell'anno 1971 maggiorate annualmente del 5 per cento ».

La Commissione ha ritenuto di proporre che anche per le camere di commercio e le aziende autonome di cura, soggiorno o turismo venga previsto un regime transitorio di finanziamento analogo a quello previsto nell'articolo 14 medesimo per i comuni e le province. Ciò al fine di assicurare anche a tali enti entrate predeterminate, ragguagliate a quelle di cui le stesse già beneficiano, adeguatamente maggiorate.

Si è ritenuto di contenere nel cinque per cento l'aumento da applicare alla contribuzione statale relativa al secondo biennio, in considerazione dei limitati compiti e delle più modeste esigenze finanziarie che gli enti in questione hanno rispetto ai comuni ed alle province.

Le modifiche proposte agli ultimi due commi dell'articolo 14 sono conseguenziali alla proposta estensione del regime transitorio di finanziamento alle camere di commercio ed alle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, al fine di stabilire che anche la quota dell'ILOR di spettanza dei suddetti enti va applicata, per il periodo di quattro anni, con l'aliquota massima e che il relativo gettito spetta allo Stato e che le intendenze di finanza debbono disporre mensilmente, anche in favore degli enti medesimi, il pagamento delle somme dovute.

Articolo 15.

Al secondo comma, viene abolita la seconda parte a partire dalle parole: «nonchè le condizioni».

Il testo dell'articolo 15 pervenuto dalla Camera non prendeva in considerazione, tra le disposizioni di carattere transitorio relative al passaggio dall'IGE all'IVA, il problema dei contratti cosiddetti « a cavallo », e cioè, stipulati prima della data di entrata in vigore del nuovo tributo ed esplicanti la loro efficacia anche dopo tale data.

Sembra opportuno prevedere al riguardo la possibilità, per il legislatore delegato, di emanare particolari norme che disciplinano la materia in tutti quei casi in cui la nuova imposizione comporti un aumento o una diminuzione dell'onere fiscale determinato dal tributo soppresso.

Dopo il secondo comma, viene inserito il seguente comma aggiuntivo:

« Potranno essere determinate le norme per la revisione dei contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della presente legge, qualora si ritenga necessaria una compensazione dell'aumento a ridotto carico fiscale determinato dall'imposta sul valore aggiunto ».

Al quinto comma, dopo le parole: « le esenzioni e le agevolazioni vengono inserite le altre: « ed i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo ».

Dopo l'articolo 15, viene inserito il seguente:

Articolo 16.

Nel primo periodo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto saranno ammesse in detrazione dall'imposta stessa:

a) per i soggetti che esercitano le attività indicate dall'articolo 2195, numero 1 del codice civile, l'imposta generale sull'entrata

e l'imposta di cui all'articolo 17, primo comma, della legge 19 giugno 1940, n. 762, e relative addizionali, afferenti agli acquisti e le importazioni di materie prime, di semilavorati e di componenti, relativi all'attività esercitata, che in base alle fatture e alle bollette doganali risultino effettuati negli ultimi quattro mesi di applicazione delle imposte stesse;

b) per i soggetti che esercitano le attività indicate dall'articolo 2195 numero 2 del codice civile, le imposte di cui alla lettera a) afferenti gli acquisti e le importazioni di merci formanti oggetto dell'attività esercitata, che in base alle fatture e alle bollette doganali risultino effettuate negli ultimi tre mesi di applicazione delle imposte stesse;

c) per i soggetti che esercitano le attività indicate dall'articolo 2195 del codice civile, le imposte di cui alla lettera a) afferenti gli acquisti e le importazioni di beni di nuova produzione strumentali per l'esercizio della loro attività, ovvero gli acquisti di beni e servizi impiegati nella costruzione di tali beni, che in base alle fatture o alle bollette doganali risultino effettuati negli ultimi sei mesi di applicazione delle imposte stesse.

La detrazione sarà ammessa nei limiti delle quantità di beni di ciascun gruppo merceologico che secondo l'inventario risultino esistenti, nell'originaria qualificazione ovvero trasformati o incorporati in semilavorati o prodotti finiti, alla data di cessazione dell'applicazione dell'imposta generale sull'entrata. I soggetti che chiudono l'esercizio a data diversa da quella di cessazione dell'applicazione dell'imposta generale sull'entrata dovranno redigere apposito inventario alla data medesima e sottoporlo alla vidimazione entro tre mesi da questa.

I contribuenti dovranno presentare all'ufficio competente, nel termine massimo di un anno dalla data di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto, una dichiarazione contenente l'indicazione dell'ammontare complessivo delle imposte di cui chiedono la detrazione, degli estremi della vidimazione dell'inventario e dei numeri da essi dati alle

fatture e alle bollette doganali ai sensi dell'articolo 26, secondo comma, della legge 19 giugno 1940, n. 762.

La detrazione avrà luogo nei dodici mesi successivi a quello in cui fu presentata la dichiarazione e avverrà nella misura di un dodicesimo per ciascun mese, con riporto al mese successivo della eventuale eccedenza e con rimborso al contribuente dell'eventuale eccedenza finale nei termini e secondo le modalità che saranno stabiliti.

Sarà ammessa altresì la detrazione dell'imposta di fabbricazione sui filati delle varie fibre tessili, naturali, artificiali, sintetiche e di vetro, di cui all'articolo 1, capo II, lettera d), già assolta per i filati medesimi ed i relativi manufatti che alla data di cessazione dell'imposta stessa siano ancora giacenti presso i fabbricanti o presso le aziende trasformatrici.

Per la detrazione di detta imposta gli interessati dovranno presentare al competente ufficio tecnico delle imposte di fabbricazione, entro i dieci giorni successivi a quello di cessazione della imposta medesima, una dichiarazione contenente, distintamente per tipo, l'indicazione della quantità dei filati e dei tessuti esistenti alla data della cessazione.

La detrazione avrà luogo nei termini e con le modalità di cui al precedente quarto comma.

Già si è avuto modo di accennare, nel testo della relazione, ai complessi e delicati problemi connessi alla fase di transizione dall'IGE all'IVA, specie per quanto riguarda il regime delle scorte esistenti presso le imprese alla data di cessazione dell'imposta sull'entrata e quello dei beni d'investimento prima di tale data acquistati.

La soluzione adottata nel testo pervenuti dalla Camera si ispirava a quanto in materia hanno fatto i nostri partners della CEE, e cioè, detassazione delle scorte dall'IGE, mediante la detrazione di tale tributo dall'IVA dovuta in un primo periodo di applicazione della nuova imposta, mentre, per quanto riguarda i beni d'investimento, oltre a non consentire sgravi di sorta, ora previsto che, per quelli acquistati nei

primi anni di applicazione dell'IVA, la deduzione dell'imposta sul valore aggiunto afferente i loro acquisti venisse consentita in misura parziale. In altri termini il sistema previsto era proietatto, se così si può dire, verso una soluzione del tutto favorevole del problema delle scorte a scapito di quello dei beni d'investimento.

Tanto premesso, non si può fare a meno di rilevare in proposito che la soluzione da dare al problema di cui trattasi non può certo essere condizionata dai limiti della pura tecnica fiscale: essa, infatti, è destinata fatalmente ad esplicare rilevanti riflessi di carattere economico e, conseguentemente, nel delinearla, occorre tenere nel massimo conto la situazione del Paese in cui deve essere applicata.

Ora è ben noto quale sia la situazione congiunturale della nostra economia e quanto importante sia per l'Italia agevolare la ripresa della produzione alla quale, evidentemente, deve contribuire, in modo determinante, un aumento degli investimenti.

Al conseguimento di questo fondamentale obiettivo si ispira l'emendamento presentato dal Governo che tende a contemperare la pur giusta esigenza della detassazione delle scorte con quella anzi cennata di un sostanziale incremento degli investimenti. Per questi ultimi, infatti, oltre a prevedere l'integrale deduzione dell'IVA per gli acquisti effettuati nel primo periodo di applicazione del nuovo tributo, si consente anche la detrazione dell'IGE afferente gli acquisti effettuati negli ultimi sei mesi antecedenti tale applicazione. Ovviamente, una così diversa soluzione del problema degli investimenti non potrà non comportare per l'Erario un forte onere che dovrebbe essere, sia pure parzialmente, recuperato apportando limitazioni alla detassazione dall'IGE delle scorte. Per queste ultime, infatti, si prevede lo sgravio dell'imposta limitatamente agli acquisti finali — nulla, quindi, per il tributo incorporato — effettuati negli ultimi quattro o tre mesi antecedenti l'applicazione dell'IVA rispettivamente per le aziende industriali e per quelle commerciali.

Il testo pervenuto dalla Camera prendeva inoltre in considerazione, ai fini della detas-

sazione delle scorte esistenti presso le aziende alla data di entrata in vigore dell'IVA, la sola imposta generale sull'entrata e ciò per ovvie ragioni di bilancio.

Tenuto conto, peraltro, della particolare situazione di disagio in cui versa il settore tessile, riteniamo opportuno proporre che, limitatamente alle scorte esistenti presso le aziende di tale settore, venga consentito che l'imposta di fabbricazione già assolta sulle scorte medesime venga restituita mediante detrazione dall'IVA dovuta nel primo periodo di applicazione di tale imposta.

Articolo 17.

Dopo il primo comma, viene inserito il seguente comma aggiuntivo:

« Disposizioni integrative e modificative, nel rispetto dei principi e criteri direttivi determinati dalla presente legge e previo parere della commissione di cui al comma precedente, potranno essere emanate, con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria fino al 31 dicembre 1972, e sulle materie indicate dall'articolo 11, fino alla scadenza del termine di cui al comma seguente ».

Il disegno di legge governativo presentato alla Camera dei deputati il 1° luglio 1969, se fosse stato approvato negli ordinari tempi tecnici, avrebbe consentito un termine di quasi due anni per la formazione ed emanazione delle norme delegate, cioè in buona sostanza per riformulare, secondo i principi e i criteri direttivi della delega, quasi tutta la legislazione fiscale italiana. Ora, invece, a causa del lunghissimo iter parlamentare della legge di delega e della necessità di mantenere per l'entrata in funzione della riforma la data del 1° gennaio 1972 l'anzidetto spazio di tempo si è enormemente ridotto e non consentirà certamente di preparare con la completezza ed armonizzazione richieste tutta la normativa necessaria la quale pertanto potrà risultare inficiata da lacune, in relazione anche alla continua variazione, fino

all'ultimo momento, di parte dei criteri direttivi.

Da ciò, a giudizio della Commissione, la opportunità che il *corpus* della legislazione delegata possa essere perfezionato e, in quanto occorra, completato entro un ulteriore congruo periodo di tempo successivo al 1° gennaio 1972, nel rispetto, beninteso, dei principi e criteri direttivi sanciti dalla legge di delega.

Al secondo comma, l'ultimo periodo a partire dalle parole: « per il migliore coordinamento » viene sostituito dal seguente: « apportando le modifiche necessarie per il migliore coordinamento delle diverse disposizioni e per eliminare ogni eventuale contrasto con i principi e i criteri direttivi stabiliti dalla presente legge ».

La Commissione, considerati i tempi limitati per l'emanazione dei provvedimenti delegati, ha ritenuto opportuno modificare l'ultima parte del secondo comma in modo che risulti più evidente che il Governo, in sede di emanazione dei testi unici previsti dallo stesso comma, possa procedere ad una adeguata azione di coordinamento e di razionalizzazione, anche mediante eliminazione delle disposizioni in contrasto con i principi e i criteri direttivi della delega, delle norme delegate e di quelle preesistenti rimaste in vigore. In tal modo i testi unici oltre che essere una raccolta sistematica utile per una più spedita consultazione delle leggi, rappresenteranno anche uno strumento per il miglioramento e perfezionamento del sistema, sulla base dell'esperienza della prima applicazione del nuovo sistema tributario.

Al terzo comma, viene soppresso l'ultimo periodo a partire dalle parole: « le relative spese ».

Nel terzo comma del testo trasmesso dalla Camera dei deputati era prevista la deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato per le spese relative all'impianto e alla gestione degli uffici necessari per l'applicazione

dei nuovi tributi (contratti e convenzioni per l'acquisto o affitto locali, macchine elettrocontabili, apparecchiature elettroniche ed altri mezzi tecnici, eccetera). La Commissione ha peraltro rilevato che tutte le spese previste dall'articolo 16 (spese per la organizzazione di corsi di informazioni fiscali per i contribuenti, di corsi di aggiornamento tecnico-professionale per gli impiegati, spese di propaganda e divulgazione del nuovo sistema tributario) hanno carattere di straordinarietà e di urgenza ed è pertanto necessario estendere la possibilità della deroga alle norme sulla contabilità a tutte le spese medesime.

A tal fine la Commissione ha proposto di sopprimere la previsione della deroga nell'ultima parte del comma terzo e di reintegrarla con una disposizione autonoma, mediante l'aggiunta di un apposito comma, con il quale in sostanza si ripristina l'autonoma formulazione della norma originariamente approvata dalla Camera prima del coordinamento.

Al quarto comma, viene aggiunto in fine il seguente periodo:

« Al personale dell'Amministrazione dello Stato, chiamato a far parte del comitato tecnico, saranno corrisposte adeguate indennità ».

Nel testo del quarto comma trasmesso dalla Camera dei deputati era previsto, per sopperire alle esigenze straordinarie della prima fase di applicazione dei nuovi tributi, la costituzione, per la durata di cinque anni, di un comitato tecnico alle dirette dipendenze del Ministro delle finanze composta di un numero massimo di 50 esperti, di cui non più di 20 scelti tra persone estranee all'Amministrazione dello Stato. Poichè per questi ultimi componenti sono previste retribuzioni da determinarsi sulla base di quelle correnti nel settore privato, la Commissione ritiene necessario che anche i funzionari dell'Amministrazione dello Stato, chiamati a far parte del Comitato, debbono essere remunerati, mediante apposite indennità, per le attività

straordinarie proprie del Comitato tecnico. La proposta integrazione del quarto comma risponde anche alla esigenza di assicurare il massimo impegno da parte di tutti i membri del Comitato.

Al quinto comma, viene aggiunto, in fine, il seguente periodo: « e sarà prevista la concessione di una indennità temporanea di aggiornamento professionale per il personale del Ministero delle finanze interessato all'attuazione della riforma ».

L'attuazione della riforma tributaria richiederà, per effetto anche del limitato tempo a disposizione, un grande impegno da parte del personale del Ministero delle finanze, sia dei ruoli centrali che periferici. È noto, peraltro, come detto personale, nel quadro dell'impiego statale e parastatale, si trovi su livelli retributivi che non sono certo i migliori e che, comunque, non sono adeguati all'importanza e alla delicatezza delle funzioni. Per attivare ed incentivare, nella misura richiesta dalle nuove esigenze, l'operosità e l'iniziativa di detto personale e per compensarlo dei disagi e delle più intense prestazioni è indispensabile, a giudizio della Commissione, prevedere, sia pure in via temporanea per il primo quinquennio, l'erogazione di un'indennità per aggiornamento professionale, così come si è proposto con l'integrazione del quinto comma in esame.

Al settimo comma le parole: « 30 miliardi » sono sostituite dalle parole: « 20 miliardi ».

Nel penultimo comma del testo trasmesso dalla Camera dei deputati era previsto uno stanziamento straordinario di 30 miliardi per far fronte, nel primo quinquennio di attuazione della riforma, a tutte le spese eccezionali previste nell'articolo 16. Tale stanziamento, nella formulazione attuale della disposizione che fa riferimento « alle altre spese di cui ai precedenti commi », dovrebbe servire anche per la copertura delle

spese previste nel terzo comma per l'impianto e la gestione degli uffici necessari per l'applicazione dei nuovi tributi e per l'attuazione degli adempimenti stabiliti dal precedente articolo 11 (organizzazione amministrazione, revisione circoscrizioni territoriali, riordinamento carriere e revisione ruoli, ampliamento ruoli, ammodernamento attrezzature, perfezionamento e revisione catasto, ecc.). È invece ovvio che tali spese, aventi carattere ordinario e continuativo, dovranno gravare sin dall'inizio sugli appositi capitoli di bilancio e non sullo stanziamento straordinario disposto nel comma in esame per i primi cinque anni di attuazione della riforma per far fronte alle spese eccezionali connesse all'avvio della riforma stessa. La Commissione ha proposto, pertanto, di limitare la copertura mediante lo stanziamento straordinario alle spese previste nello stesso penultimo comma ed a quelle dei precedenti quarto e quinto (con esclusione quindi di quelle del comma terzo) e contemporaneamente ha suggerito di ridurre da 30 a 20 miliardi lo stanziamento medesimo.

Dopo l'ultimo comma aggiungere il seguente comma aggiuntivo:

« Le spese previste dal seguente articolo saranno effettuate anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato con esclusione di ogni forma di gestione fuori bilancio ».

Tabella C.

Viene soppressa la nota in calce alla tabella.

Le disposizioni contenute nella nota alla tabella C sono state trasferite nel corpo della legge e propriamente al punto 2) dell'articolo 8.

Pertanto la nota in calce alla tabella C deve essere soppressa.

VII
OSSERVAZIONI
SUL DISEGNO DI LEGGE n. 524

« Del giuramento fiscale di verità »

La Commissione, udita una succinta relazione del senatore Trabucchi sul disegno di

legge in oggetto, e udito il parere dei relatori su un emendamento in materia presentato in sede referente ha ritenuto, a maggioranza, di non poter accogliere l'emendamento stesso, senza peraltro considerare definitivamente concluso, in senso negativo, il delicato e complesso problema.

BELOTTI, FADA, FORMICA, *relatori*

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO A

REDDITI DI LAVORO SUBORDINATO

(Contribuente con moglie e due figli a carico - domicilio fiscale in Roma)

Reddito netto	Tributi in vigore					Tributi previsti dalla riforma		
	Imposta di ricchezza mobile	Imposta di famiglia	Imposta complementare	Totale tributi	Incidenza percentuale	Imposta sul reddito delle persone fisiche (a)	Totale tributi	Incidenza percentuale
2.000.000	113.120	7.050	49.925	170.095	8,50	65.000	178.000	3,25
3.000.000	214.720	41.655	110.965	367.340	12,24	195.000	588.220	6,50
5.000.000	433.120	217.115	253.550	903.785	18,07	545.000	890.675	10,90
7.000.000	693.120	464.585	469.770	1.627.475	23,24	1.015.000	1.448.875	20,69
10.000.000	1.083.120	1.019.940	940.835	3.043.895	30,43	1.885.000	2.440.150	24,40
15.000.000	1.873.920	2.130.120	1.657.060	5.661.100	37,74	3.525.000	4.301.675	28,67
20.000.000	2.683.920	3.026.390	2.559.045	8.269.355	41,34	5.285.000	6.509.000	32,54

REDDITI DI PROFESSIONISTI

(Contribuente con moglie e due figli a carico - domicilio fiscale in Roma)

Reddito netto	Tributi in vigore					Tributi previsti dalla riforma			
	Imposta di ricchezza mobile	Imposta di famiglia	Imposta complementare	Totale tributi	Incidenza percentuale	Imposta locale sui redditi	Imposta sul reddito delle persone fisiche (a)	Totale tributi	Incidenza percentuale
2.500.000	338.410	54.310	90.105	482.825	19,31	—	178.000	178.000	7,12
4.000.000	588.760	160.380	182.305	931.445	23,28	220.500	367.720	588.220	14,70
5.000.000	776.130	254.760	253.550	1.284.440	25,68	367.500	523.175	890.675	17,81
7.000.000	1.163.795	489.995	397.960	2.051.750	29,31	514.500	934.375	1.448.875	20,69
10.000.000	1.745.295	1.018.170	875.445	3.638.910	36,38	735.000	1.705.150	2.440.150	24,40
15.000.000	2.883.100	2.033.195	1.534.865	6.451.160	43 —	1.102.500	3.199.175	4.301.675	28,67
20.000.000	4.029.405	2.886.725	2.283.515	9.199.645	45,99	1.837.500	4.671.500	6.509.000	32,54
30.000.000	6.731.485	4.352.260	4.042.815	15.126.560	50,42	3.307.500	7.910.000	11.217.500	37,39

(a) Gli importi sono al netto delle detrazioni d'imposta previste dall'articolo 2 del disegno di legge delega.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: ALLEGATO A

REDDITI DEGLI IMPRENDITORI (INDUSTRIALI E COMMERCANTI)

(Contribuente con moglie e due figli a carico - domicilio fiscale in Roma)

Reddito netto	Tributi in vigore					Tributi previsti dalla riforma				
	Imposta di ricchezza mobile	Imposta di famiglia	Imposta complementare	Totale tributi	Incidenza percentuale	Imposta locale sui redditi	Imposta sul reddito delle persone fisiche (a)	Totale tributi	Incidenza percentuale	
3.000.000	815.475	94.545	88.595	998.615	33,28	73.500	233.445	306.945	10,23	
5.000.000	1.490.105	234.735	182.305	1.907.145	38,14	367.500	523.175	890.675	17,81	
7.000.000	2.198.130	414.980	294.110	2.907.220	41,53	514.500	934.375	1.448.875	20,69	
10.000.000	3.260.170	802.005	583.645	4.645.820	46,45	735.000	1.705.150	2.440.150	24,40	
15.000.000	5.228.460	1.539.340	1.096.620	7.864.420	52,42	1.102.500	3.199.175	4.301.675	28,67	
20.000.000	7.206.740	2.359.535	1.606.575	11.172.850	55,86	1.837.500	4.671.500	6.509.000	32,54	
30.000.000	11.299.795	3.545.321	2.897.919	17.743.035	59,14	3.307.500	7.910.000	11.217.500	37,39	

REDDITI DEGLI ARTIGIANI E PICCOLI COMMERCANTI

(Contribuente con moglie e due figli a carico - domicilio fiscale in Roma)

Reddito netto	Tributi in vigore					Tributi previsti dalla riforma				
	Imposta di ricchezza mobile	Imposta di famiglia	Imposta complementare	Totale tributi	Incidenza percentuale	Imposta locale sui redditi	Imposta sul reddito delle persone fisiche (a)	Totale tributi	Incidenza percentuale	
2.000.000	255.745	22.320	63.700	341.765	17,08	—	65.000	65.000	3,25	
3.000.000	433.370	80.795	118.775	632.940	21,09	73.500	233.445	306.945	10,23	
5.000.000	805.850	250.125	248.595	1.304.570	26,09	367.500	523.175	890.675	17,81	
7.000.000	1.217.005	484.310	392.620	2.093.935	29,91	514.500	934.375	1.448.875	20,69	

(a) Gli importi sono al netto delle detrazioni d'imposta previste dall'articolo 2 del disegno di legge delega.

ALLEGATO B

IMPOSTA SULLE SUCCESSIONI
DEVOLUZIONE IN LINEA RETTA A FAVORE DI TRE FIGLI E DEL CONIUGE
IN PARTI EGUALI

Valore	Attuale legislazione	Originario testo governativo	Testo approvato dalla Camera dei deputati
20.000.000	1.400.000	—	—
50.000.000	7.500.000	1.100.000	900.000
100.000.000	20.000.000	4.200.000	3.400.000
200.000.000	56.000.000	12.200.000	12.150.000

Segue: ALLEGATO B

CALCOLO IN BASE AL TESTO APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

fino al valore di L. 20.000.000 Esente

fino al valore di L. 20.000.000 Esente
sul valore di L. 30.000.000 al 3 % L. 900.000

Totale L. 50.000.000

fino al valore di L. 20.000.000 Esente
sul valore di L. 30.000.000 al 3 % L. 900.000
sul valore di L. 50.000.000 al 5 % L. 2.500.000

Totale L. 100.000.000 L. 3.400.000

fino al valore di L. 20.000.000 Esente
sul valore di L. 30.000.000 al 3 % L. 900.000
sul valore di L. 50.000.000 al 5 % L. 2.500.000
sul valore di L. 75.000.000 all' 8 % L. 6.000.000
sul valore di L. 25.000.000 all'11 % L. 2.750.000

Totale L. 200.000.000 L. 12.150.000

Segue: ALLEGATO B

CALCOLO IN BASE ALL'ORIGINARIO TESTO GOVERNATIVO

Quota individuale	Valore complessivo asse	Ammontare complessivo imposta	
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000		Esenti
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000		Esenti
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000	al 3 % L.	600.000
N. 4 quote da L. 2.500.000 per complessive L.	10.000.000	al 5 % L.	500.000
L. 12.500.000	L. 50.000.000	L.	1.100.000
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000		Esenti
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000	al 3 % L.	600.000
N. 4 quote da L. 10.000.000 per complessive L.	40.000.000	al 5 % L.	2.000.000
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000	all'8 % L.	1.600.000
L. 25.000.000	L. 100.000.000	L.	4.200.000
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000		Esenti
N. 4 quote da L. 5.000.000 per complessive L.	20.000.000	al 3 % L.	600.000
N. 4 quote da L. 10.000.000 per complessive L.	40.000.000	al 5 % L.	2.000.000
N. 4 quote da L. 30.000.000 per complessive L.	120.000.000	all'8 % L.	9.600.000
L. 50.000.000	L. 200.000.000	L.	12.200.000

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO C

ENTRATE TRIBUTARIE DEI COMUNI

(miliardi di lire)

VOCI	Sistema vigente		Secondo progetto proposto 5 ^a Comm. Senato 1972
	1970	1971	
Tributi propri	1.014	1.080	222 (a)
Compartecipazioni a tributi erariali	195	220	1.343 (b)
Compartecipazione imposta benzina	—	132	—
Accertamenti anni precedenti	—	—	260 (c)
Totale.....	1.209	1.432	1.825

(a) Tassa comunale pubblicità (60), imposta incremento valori immobiliari (85), tributi attuali che non saranno soppressi (77).

(b) Capitolo di spesa così costituito:

- tributi diretti riscossi 1970: 455;
- tributi indiretti riscossi 1971:
 - imposta di consumo (520) al netto spese riscossione (15%): 442,
 - compartecipazione IGE: 180,
 - imposta benzina: 132,
 - diritti erariali: 39,
 - provento giuochi abilità e concorsi pronostici: 4,
 - addizionale imposta erariale consumo energia elettrica Enel: 10,
- per un totale di 807 miliardi; con il 10% d'aumento si hanno 888 miliardi;
- dotazione complessiva: 445 + 888 = 1.343 miliardi.

(c) Sovrimposte terreni e fabbricati (15), ICAP (113), famiglia e valore locativo (62), tributi indiretti (70).

ALLEGATO D

ENTRATE TRIBUTARIE DELLE PROVINCE

(miliardi di lire)

VOCI	Sistema vigente		Secondo progetto proposto 5 ^a Comm. Senato 1972
	1970	1971	
Tributi propri	148	150	2 (a)
Compartecipazioni tributi erariali	199	225	394 (b)
Accertamenti anni precedenti	—	—	60
Totale.....	347	375	456

(a) Tributi minori che rimangono.

(b) Capitolo di spesa così costituito:

- tributi diretti riscossi 1970
 - compartecipazioni 1971 = 225 + 10%
- | | |
|--|-----|
| | 146 |
| | 248 |
| | 394 |

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO E

PROSPETTO DELLE SOVRIMPOSTE FONDIARIE E DEGLI ALTRI TRIBUTI COMUNALI ISCRITTI NEI RUOLI PRINCIPALI- SUPPLEMENTIVI 1^a E 2^a SERIE E SPECIALI POSTI IN RISCOSSIONE NEGLI ANNI 1967, 1968, 1969, 1970 (in migliaia di lire)

DENOMINAZIONE DEL TRIBUTO	Anno 1967			Anno 1968			Anno 1969			Anno 1970 (dati provvisori)		
	Compe-tenza	Periodi prece-denti	Totale	Compe-tenza	Periodi prece-denti	Totale	Compe-tenza	Periodi prece-denti	Totale	Compe-tenza	Periodi prece-denti	Totale
	Sovrimposta terreni	33.347.061	494.174	33.841.235	34.502.081	1.118.393	35.620.474	33.880.696	909.526	34.790.222	32.735.628	1.298.823
Sovrimposta fabbricati	32.862.912	11.027.299	43.890.211	33.719.838	11.150.176	44.870.014	33.572.984	10.498.332	44.071.316	33.136.002	8.557.472	41.693.484
ICAP	34.638.249	71.446.417	106.084.666	34.814.277	83.267.321	118.081.598	41.038.871	88.070.412	129.109.233	40.362.103	74.226.694	114.588.797
Contributo fognatura	5.126.218	3.579.288	8.705.506	5.265.410	2.328.799	7.594.209	6.325.608	3.618.535	9.944.143	6.126.450	3.046.226	9.172.676
Imposta sul valore locativo	4.089.364	1.808.301	6.497.665	4.935.723	1.875.882	6.811.605	5.635.253	2.127.985	7.763.238	6.232.591	2.335.335	8.617.926
Imposta di famiglia	129.772.225	30.618.319	160.390.544	146.710.669	31.717.116	178.427.785	150.301.051	43.590.841	193.992.892	55.823.486	48.226.460	204.049.946
Imposta di parente	1.290.406	641.426	1.931.832	1.329.465	565.984	1.895.449	1.421.770	582.766	2.004.536	1.387.590	504.320	1.891.910
Imposta sui cani	2.568.584	678.316	3.246.900	2.681.255	631.122	3.312.377	2.764.740	576.366	3.341.106	3.063.669	765.505	3.769.174
Imposta di licenza (a)	5.557.987	2.423.715	7.981.702	5.974.606	2.005.376	7.979.982	—	1.751.758	1.751.758	—	—	—
Imposta sulle macchine caffè espres- so (a)	1.197.165	444.101	1.741.266	1.350.215	389.753	1.739.968	—	302.176	302.176	—	—	—
Tassa sulle insegne	3.902.299	1.497.518	5.399.817	3.908.038	1.122.419	5.030.457	4.090.503	1.372.349	5.372.852	4.098.903	1.282.396	5.381.299
Contributo di miglioria generica	272.635	589.174	861.809	687.626	257.389	945.015	558.177	475.929	1.034.106	578.424	71.600	650.024
Contributo di miglioria specifica	14.825	94.185	108.810	19.839	34.162	54.021	16.041	47.334	63.375	54.284	442.301	496.585
Contributo speciale di cura	739.226	1.341.327	2.080.553	2.011.773	1.928.262	3.940.035	1.947.342	4.556.347	6.503.689	2.080.106	3.738.427	5.818.533
Tassa raccolta e trasporto rifiuti solidi bliche	24.462.041	4.408.532	28.870.573	28.996.132	4.168.454	33.164.606	31.722.078	4.765.631	36.487.709	34.872.489	6.490.633	41.363.122
Tassa occupazione spazi ed aree pub- bricabili	5.437.069	2.351.644	7.788.713	5.326.777	2.062.711	7.389.488	5.622.804	2.307.127	7.929.931	5.950.790	2.520.137	8.470.927
Imposta incrementi valore aree fab- bricabili	3.600.835	3.724.822	7.325.657	2.404.578	7.363.927	9.768.505	975.472	11.850.251	12.825.723	2.775.506	16.917.421	19.692.927
Fabbrica del Duomo	289.579.101	137.168.558	426.747.659	314.638.362	151.987.246	466.625.608	319.784.390	177.503.655	497.288.055	329.760.612	170.701.044	500.461.656

DATI NON RILEVATI

(a) Tributi soppressi a decorrere dal 1° gennaio 1969 per effetto della legge marzo 1° 1968, n. 174.

Gettito imposta di soggiorno riscosso dalla Banca nazionale del lavoro:

- Anno 1967: 5.187.904;
- Anno 1968: 5.197.903;
- Anno 1969: 5.899.267;
- Anno 1970: 5.989.407.

(b) Dati provvisori, in quanto per la Provincia di Sassari sono stati utilizzati i dati dell'anno 1969, mancando quelli dell'anno 1970.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO F

SOVRIMPOSTE FONDIARIE ED ALTRI TRIBUTI COMUNALI ISCRITTI NEI RUOLI POSTI IN RISCOSSIONE NEGLI ANNI 1967, 1968, 1969 E 1970 E GETTITO DELLE IMPOSTE DI CONSUMO NEGLI ANNI MEDESIMI (in migliaia di lire)

ZONE TERRITORIALI	Sovrimposta terreni				Sovrimposta fabbricati				ICAP			
	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)
	Imposta di famiglia				Imposta sul valore locativo				Altri tributi diretti (b)			
Italia settentrionale	15.073.656	15.835.689	15.772.756	15.397.095	23.745.395	24.708.655	24.190.692	22.380.319	68.863.650	77.054.053	83.666.909	72.647.927
Italia centrale	5.911.372	7.069.558	6.547.036	6.126.263	10.172.980	9.901.059	10.173.647	9.793.581	21.096.459	23.472.361	25.590.488	23.224.498
Italia meridionale	8.967.347	8.932.435	8.711.788	8.790.235	6.499.380	6.673.682	6.320.057	6.216.989	10.874.273	12.402.263	13.487.566	12.685.749
Italia insulare	3.888.860	3.782.792	3.758.652	3.760.808	3.472.456	3.586.632	3.386.920	3.302.095	5.250.284	6.417.728	6.364.320	6.030.622
Totali	33.841.235	35.620.474	34.790.922	34.034.451	43.890.211	44.870.034	44.071.316	41.693.484	106.084.666	119.346.405	129.109.233	114.588.796
ZONE TERRITORIALI	Imposta di famiglia				Imposta sul valore locativo				Altri tributi diretti (b)			
1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	
Italia settentrionale	111.413.552	125.559.051	132.370.019	140.587.853	3.885.396	4.283.109	4.586.370	5.245.960	25.685.142	29.669.436	33.466.732	35.622.523
Italia centrale	26.376.268	29.840.634	36.696.233	37.285.174	1.933.282	1.826.763	2.386.831	2.538.618	8.375.067	12.321.658	12.940.365	6.841.524
Italia meridionale	14.850.282	15.057.286	16.518.066	17.751.585	455.610	474.216	501.335	516.097	4.300.432	5.111.432	5.111.866	6.317.694
Italia insulare	7.750.442	7.970.814	8.408.574	8.425.334	223.577	227.517	288.702	317.774	1.726.272	2.173.123	2.833.973	2.841.830
Totali	160.390.544	178.427.785	193.992.892	204.049.946	6.497.865	6.811.605	7.763.238	8.617.926	41.588.464	45.329.492	54.940.077	58.246.242
ZONE TERRITORIALI	Imposta incr. valore aree fabbricabili				Contributi di miglioria				Tassa occup. perman.te speri arre fabb.			
1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	
Italia settentrionale	4.884.143	5.361.216	6.432.138	9.569.011	381.788	467.449	584.504	567.513	4.107.601	3.695.631	3.844.881	4.036.542
Italia centrale	1.884.727	3.143.513	3.835.363	8.049.835	571.887	526.115	511.389	566.263	2.122.576	1.796.423	2.143.152	2.343.155
Italia meridionale	476.377	937.665	1.221.441	1.452.437	16.065	5.376	1.494	5.772	1.257.042	1.529.955	1.546.090	1.609.103
Italia insulare	80.410	326.111	1.236.781	621.644	879	96	94	7.111	301.494	367.479	395.808	482.127
Totali	7.325.657	9.768.505	12.825.723	19.692.927	970.619	999.036	1.097.481	1.146.609	7.788.713	7.389.488	7.929.981	8.470.927
ZONE TERRITORIALI	Altri tributi indiretti (c)				Totali generali tributi iscritti a ruolo				Gettito imposte di consumo			
1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	
Italia settentrionale	10.327.631	10.815.727	5.487.473	5.887.294	268.367.954	297.450.016	310.402.537	311.942.537	218.365.886	239.029.244	256.191.058	274.123.000
Italia centrale	4.931.405	3.933.197	2.866.133	2.424.079	84.877.274	89.904.690	103.111.920	105.295.437	81.370.356	89.563.055	95.948.370	102.666.000
Italia meridionale	2.066.979	2.121.350	1.660.659	969.194	49.763.787	53.246.094	56.286.190	56.798.685	56.519.366	63.043.217	66.830.699	71.690.000
Italia insulare	1.043.970	1.172.510	763.628	639.781	23.738.644	26.024.808	27.487.452	28.424.997	29.394.325	32.621.682	35.634.461	38.500.000
Totali	18.368.985	18.062.784	10.767.892	9.920.238	426.747.659	466.625.608	497.288.055	500.461.656	385.649.933	424.237.198	454.604.588	486.979.000

(a) Dati provvisori.

(b) Imposta di patente, contributo speciale di cura, contributo di fognatura e tassa raccolta rifiuti solidi urbani.

(c) Imposta sui cani, fabbrica Duomo di Milano, tassa delle insegne, imposta di licenza ed imposta sulle macchine per caffè espresso, fino alla data della loro abolizione.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO G

FINANZA LOCALE — PROSPETTO DELLE SOVRIMPOSTE FONDIARIE E DEGLI ALTRI TRIBUTI PROVINCIALI, ISCRITTI NEI RUOLI PRINCIPALI SUPPLETTIVI 1^a E 2^a SERIE E SPECIALI POSTI IN RISCOSSIONE NEGLI ANNI 1967, 1968, 1969, 1970
(in migliaia di lire)

DENOMINAZIONE DEL TRIBUTO	Anno 1967			Anno 1968			Anno 1969			Anno 1970 (dati provvis.) (a)		
	Compe- tenza	Periodi prece- denti	Totale	Compe- tenza	Periodi prece- denti	Totale	Compe- tenza	Periodi prece- denti	Totale	Compe- tenza	Periodi prece- denti	Totale
	Sovrimposta terreni	31.121.597	493.058	31.614.655	32.562.974	934.683	33.497.657	32.127.334	777.215	32.904.549	31.912.857	287.938
Sovrimposta fabbricati	39.755.293	15.446.603	55.201.896	40.657.761	13.152.878	53.810.639	41.054.991	12.876.621	53.931.612	40.667.795	10.128.450	50.786.245
ICAP	17.608.618	30.783.463	48.396.781	17.312.412	35.393.208	52.705.620	18.958.873	39.872.586	58.831.459	18.217.820	34.823.709	53.041.539
Contributo di miglioria generica ...	2.271	—	2.271	15.256	20.113	35.369	29.110	4.952	34.062	—	—	—
Contributo di miglioria specifica ...	—	—	—	409	—	409	2.563	5.433	7.996	48.552	4.495	53.047
Tassa occupazione permanente spazi ed aree pubbliche	606.794	78.638	685.432	583.175	181.540	764.715	492.643	155.109	647.752	637.669	210.711	848.380
	89.094.573	46.806.462	135.901.035	91.131.987	49.682.422	140.814.409	92.665.514	53.691.916	146.357.430	91.474.693	45.455.303	136.929.996

(a) Dati provvisori, in quanto per la Provincia di Sassari sono stati utilizzati i dati dell'anno 1969, mancando quelli dell'anno 1970.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO H

SOVRIMPOSTE FONDIARIE ED ALTRI TRIBUTI PROVINCIALI ISCRITTI NEI RUOLI POSTI IN RISCOSSIONE NEGLI ANNI 1967, 1968, 1969 E 1970 (in migliaia di lire)

ZONE TERRITORIALI	Sovrimposta terreni				Sovrimposta fabbricati				Addizionale ICAP			
	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)	1967	1968	1969	1970 (a)
	Italia settentrionale	14.952.421	15.872.022	15.321.736	15.005.863	29.883.646	29.494.346	29.615.181	27.414.739	31.955.955	35.001.669	39.323.178
Italia centrale	5.093.349	6.076.712	5.851.906	5.585.306	13.284.772	11.770.406	12.447.918	11.893.647	9.374.374	9.921.232	11.591.970	10.961.022
Italia meridionale	7.863.732	7.956.694	8.153.049	7.947.214	7.968.015	8.174.650	7.781.736	7.563.813	4.407.251	5.126.276	5.687.894	5.431.354
Italia insulare	3.705.153	3.592.229	3.577.858	3.662.412	4.065.463	4.371.237	4.086.777	3.914.046	2.659.201	2.656.434	2.228.417	2.153.116
Totali.....	31.614.655	33.497.657	32.904.549	32.200.795	55.201.896	53.810.659	53.931.612	50.786.245	48.396.781	52.705.620	58.831.459	53.041.529

ZONE TERRITORIALI	Contributi di miglioria			Tassa occupaz. spazi ed aree pubbliche			Totale generale tributi iscritti a ruolo				
	1967	1968	1969	1967	1968	1969	1967	1968	1969		
	Italia settentrionale	2.230	35.682	41.964	53.047	633.524	472.768	704.354	77.325.937	81.037.243	84.774.827
Italia centrale	41	—	—	—	65.912	54.721	110.822	27.853.052	27.834.262	29.946.515	28.550.797
Italia meridionale	—	—	—	—	53.004	104.122	24.153	20.290.338	21.310.624	21.726.801	20.966.534
Italia insulare	—	96	94	—	12.275	16.141	9.051	10.413.658	10.632.280	9.909.287	9.738.625
Totali.....	2.271	35.778	42.058	53.047	764.715	647.752	848.380	135.901.035	140.914.409	146.357.430	136.929.996

(a) Dati provvisori.

PARERI DI ALTRE COMMISSIONI

(allegati ai sensi dell'articolo 39, comma quarto, del Regolamento)

1^a COMMISSIONE PERMANENTE(Affari della Presidenza del Consiglio
e dell'interno)

15 luglio 1971

Parere sul disegno di legge: « Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria » (1657)*Cenni introduttivi*

Il disegno di legge di cui trattasi può considerarsi analogo ad altro approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta del 19 luglio 1967 e che, trasmesso successivamente al Parlamento, venne a decadere per fine della legislatura.

Il provvedimento riveste, indubbiamente, una rilevante importanza politica nel programma di sviluppo economico quinquennale.

Esso prevede l'abolizione delle attuali imposte dirette statali e delle relative addizionali e la sostituzione delle medesime con una imposta unica sul reddito delle persone fisiche e una imposta unica sul reddito delle persone giuridiche.

Il disegno di legge prevede, altresì, nel settore dei tributi locali, l'abolizione della imposta di famiglia e la istituzione, a favore dei comuni, dell'imposta locale sui redditi patrimoniali.

Per quanto riguarda le imposte indirette il provvedimento prevede la soppressione dell'IGE e di altre tassazioni e l'istituzione dell'imposta sul valore aggiunto; prevede, infine, la soppressione dell'imposta comunale di consumo.

Con esso vengono aboliti alcuni tributi diretti erariali e locali in relazione al principio che i tributi da abolire hanno i medesimi presupposti di quelli da istituire e in sostituzione vengono istituite:

1) l'imposta sul reddito delle persone fisiche che avrà carattere progressivo in re-

lazione al reddito complessivo annuale di ciascun soggetto;

2) l'imposta sul reddito delle persone giuridiche commisurata al reddito complessivo netto del soggetto nella misura del 25 per cento su tutto il reddito;

3) l'imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali.

Vengono, poi, aboliti vari tributi indiretti erariali e locali, e in sostituzione vengono istituite:

1) l'imposta sul valore aggiunto (IVA) che ha lo scopo di colpire una sola volta con aliquote varie stabilite dalla legge;

a) le cessioni di beni di ogni specie;

b) le prestazioni di servizi effettuati nell'esercizio di impresa ad eccezione di alcune categorie espressamente esentate;

c) prestazioni effettuate da artisti;

d) prestazione effettuate da professionisti nei confronti di soggetti tenuti al pagamento dell'IVA e importazioni da chiunque effettuate;

2) l'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili e contemporanea abolizione dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili e di contributi di miglioria.

Viene, altresì, prevista la revisione della disciplina delle imposte di registro, di bollo e ipotecarie, dei tributi catastali e delle tasse sulle concessioni governative, al fine di evitare la duplicazione con le imposte di nuova istituzione e la semplificazione delle tariffe e delle tabelle.

Viene infine disposta la revisione del regime tributario delle successioni e delle donazioni allo scopo di evitare le attuali spequazioni e in modo da non colpire la capacità contributiva del dante causa, ma soltanto le aliquote ereditarie per i beni acquisiti per causa di morte e il valore netto delle donazioni e delle altre liberalità con quote esenti varianti in funzione del grado di parentela e di affinità.

Osservazioni

Il disegno di legge è stato esaminato dalla 1^a Commissione sia nei riguardi della rispondenza della delega alle prescrizioni dell'articolo 76 della Costituzione, sia sotto il profilo della costituzionalità di alcune norme, sia nelle conseguenze che la riforma avrà sulla finanza locale, sia infine per alcuni aspetti della riorganizzazione degli uffici e del personale.

È stato rilevato che in alcuni casi la delega appare generica e troppo ampia, che non sembra che si siano rispettati in alcuni punti i principi generali della Costituzione, che la riforma arrecherà un periodo di vuoto nelle entrate tributarie locali ed infine è stata sottolineata la necessità che il Governo meglio chiarisca i criteri informativi della riorganizzazione degli uffici e del personale.

La Commissione concorda sulla necessità di una riforma tributaria che assicuri la personalità e progressività dell'imposta, nonché una razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario, con un particolare trattamento per i redditi di lavoro e ritiene che in linea di massima tali principi siano stati rispettati, ma non può esimersi da alcuni rilievi che si specificano esaminando i singoli articoli del disegno di legge.

La 1^a Commissione, nell'esprimere il parere richiesto sul disegno di legge per la riforma tributaria, crede infatti suo preciso dovere richiamare l'attenzione del Senato e del Governo su alcuni rilievi di fondo che non si concretano in critiche sterili, ma vogliono essere un contributo perchè la nuova legislazione risponda ai criteri di aderenza sostanziale alla Costituzione ed alle linee direttive dello stesso Governo per un'attività finanziaria moderna, non complessa, accettabile sia dai tecnici, sia dai profani, sia dai cittadini e contribuenti e tale da non costituire uno schermo dell'evasione fiscale.

Ispirandosi a questi precisi intenti la Commissione, pur nelle sue divisioni politiche, è unanime nel rilevare che tanto i principi costituzionali tra essi in specie quello della capacità e della progressività contributiva, quanto i principi comunitari consacrati in

accordi internazionali, devono essere posti a base effettiva della riforma.

In particolare, una volta dichiarato ed accettato come criterio direttivo e fondamentale della riforma il carattere personale e progressivo della imposta si può stabilire senza dubbio qualche eccezione che confermi la regola, ma non si può prevedere nella formazione di redditi propri di un soggetto anche i redditi altrui e non si può in alcuni casi stabilire un sistema talmente complicato da giovare solo a chi vuole evadere gli obblighi fiscali.

Una volta ammessa la profonda diversità di alcuni redditi non si può accomunarli agli effetti della tassazione; ammessa in specie la distinzione tra i redditi derivanti da imprese commerciali e i redditi derivanti dall'esercizio di arti e di professioni, non si può nello stesso tempo prevedere che i principi relativi alla determinazione del reddito delle imprese commerciali *in base alle scritture contabili* che rappresentano l'essenza delle imprese siano estesi ai redditi derivanti dall'esercizio di arti e professioni in cui le scritture contabili non solo non sono essenziali, ma estranee.

Quanto sopra affermato in linea di premessa sul merito degli articoli si rileva quanto segue.

Il punto 3) del primo comma dell'articolo 2 contrasta con il principio della personalità dell'imposta, pone in situazione di sfavore la famiglia legittima unita e si presta a frodi, affermando drasticamente il totale cumulo dei redditi familiari.

Si ritiene che la norma vada riesaminata almeno dal punto di vista dell'aumento delle detrazioni per la moglie e i figli, di cui alla tabella B, n. 11, e con l'elevare da 3.600.000 a 5.000.000 l'importo complessivo dei redditi familiari che non sono soggetti al cumulo.

Il punto 5) dello stesso articolo, che riguarda le detrazioni per oneri e spese che incidono sulla posizione personale del soggetto dell'imposta appare assai generico, tenuto particolarmente conto della sua applicazione ai professionisti.

Non conforme all'ordinamento giuridico vigente appare il punto 7), col quale si stabilisce di determinare il reddito in base a

scritture contabili anche per i professionisti e artisti, che non possono essere obbligati a tenere, anche se semplificate, delle formali scritture contabili sia per la natura della loro attività, sia per la necessità di tutelare il segreto professionale.

Perplessità suscita anche l'articolo 4, che istituisce l'imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali, venendo a derogare al principio della unicità della imposta e costituendo in definitiva una addizionale. Deroga particolarmente grave nei confronti dei professionisti la cui attività, prevalentemente di lavoro, viene tassata due volte e sarà nuovamente colpita dall'IVA.

L'imposizione dell'IVA su tali redditi appare veramente in contrasto con i principi ispiratori della Riforma tributaria colpendo per la terza volta una attività che normalmente non partecipa alla produzione e non produce aggiunta di valore in senso proprio.

Il disegno di legge avverte la non legittimità della imposizione tanto che limita l'applicazione dell'IVA alle prestazioni effettuate dai professionisti nei confronti di soggetti tenuti al pagamento dell'IVA.

Con questa precisazione si cade però, ad avviso della Commissione, in una patente violazione costituzionale non potendo una identica prestazione fatta dalla stessa persona essere o non soggetto d'imposizione tributaria a seconda del soggetto al quale la stessa è prestata. Appare inoltre possibile che il professionista non conosca se il richiedente la prestazione è o meno soggetto all'IVA con conseguenti errori o evasioni intenzionali.

La Commissione ritiene pertanto che qualora si insista nella applicazione dell'IVA ai professionisti, la stessa sia limitata alle prestazioni dagli stessi rese, che si esprimono in atti di partecipazione al processo produttivo.

Si osserva infine che il punto 11) del predetto articolo 5 dovrebbe essere meglio precisato al fine di renderne effettivamente operante l'applicazione.

Sul punto 4) dell'articolo 9 si rileva l'opportunità che disponendosi esenzioni e riduzioni agli effetti dell'imposta sulle successioni e donazioni e dell'imposta comunale

sull'incremento del valore degli immobili a favore di Enti pubblici e fondazioni si precisi « a favore di Enti pubblici, fondazioni ed altri enti morali legalmente riconosciuti », ad evitare interpretazioni restrittive verso enti che già godono di dette agevolazioni.

Sul punto 5 dello stesso articolo la Commissione manifesta perplessità soprattutto per quanto concerne la sostituzione delle esenzioni e delle agevolazioni attualmente in vigore con la concessione di contributi, che possono anche prendere la forma di buoni di imposta.

Sull'articolo 10 la Commissione, espresso il proprio apprezzamento sui punti 3 e 15 del secondo comma, che prevedono la partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi attraverso segnalazioni di dati ed integrazioni delle dichiarazioni annuali, nonché con la nomina della metà dei componenti delle Commissioni tributarie, solleva varie osservazioni.

Sul punto 4 conferma le riserve già fatte sulla tenuta delle scritture contabili da parte dei professionisti e sulla esigenza dell'assoluta tutela del segreto professionale.

Sul punto 5 lamenta la genericità delle disposizioni sulle ritenute alla fonte.

Particolarmente grave è però il punto 11 che delega al Governo la facoltà di emanare sanzioni penali anche detentive senza precisare sia la fattispecie del reato sia le misure massime della pena.

I criteri per l'esercizio del potere delegato sono enunciati in merito più specificamente ai nn. 4, 7, 11, 12 del secondo comma del citato articolo 10. Essi appaiono generici specialmente in una materia che il Parlamento ha sempre avvocato alla propria responsabilità e decisione.

Occorrerebbe definire invero per non incorrere in una illegittimità costituzionale i fatti determinati, che sono considerati illeciti fiscali e per essi precisare la natura delle sanzioni, se penali, se amministrative, se civili, se disciplinari ed inoltre se detentive o pecuniarie, fissando il limite massimo comminabile.

Trattandosi per quanto concerne le sanzioni penali, di atti che incidono sui diritti di libertà del cittadino i criteri della de-

lega devono essere fissati con chiarezza e rigore.

Si auspica inoltre che sia seguito il criterio generale della « depenalizzazione » che configura l'illecito penale normalmente come illecito civile o amministrativo salvo le infrazioni di particolare gravità dirette contro la potestà dello Stato nella sua essenza di interprete e tutore degli interessi collettivi.

La Commissione ha pure sollevato riserve sulla prevista deroga al segreto bancario e sulle norme circa l'apertura delle cassette di sicurezza (punto 12), che possono ridurre la fiducia nella banca nazionale e creare ritardi ed intralci.

È stato pure rilevato che viene violata la autonomia delle regioni a statuto speciale (punto 13) nonché l'orientamento comunitario con l'imposta abolizione delle deroghe al principio della nominatività dei titoli azionari.

A proposito dell'articolo 11 ed in particolare del punto 2 la Commissione raccomanda che nel riordinamento dell'Amministrazione finanziaria sia tenuto conto tanto delle esigenze di funzionalità degli uffici, quanto della necessità di non arrecare eccessivi disagi ai contribuenti e che i criteri della ristrutturazione degli uffici siano preventivamente portati a conoscenza del Parlamento.

Sul punto 7 si ritiene precisare che il decentramento amministrativo per quanto riguarda gli atti discrezionali e definitivi debba far capo alle Intendenze di finanza e non agli uffici che applicano i tributi.

Per quanto concerne infine il punto 13 relativo alle attribuzioni della polizia tributaria, la Commissione raccomanda al Governo che la ristrutturazione della Guardia di finanza sia fatta in modo tale che i controlli che verranno effettuati dal predetto Corpo siano esercitati e contenuti entro i limiti che saranno indicati di volta in volta dagli uffici finanziari, e sul pieno rispetto delle norme costituzionali. Ai fini dell'accertamento degli imponibili assoggettabili ai nuovi tributi non vanno riconosciute alla Guardia di finanza iniziative proprie senza la preventiva intesa con l'Amministrazione finanziaria.

Auspica che i controlli vengano attuati attraverso gruppi polivalenti, nel senso che, partecipando in essi esperti dei vari rami della materia tributaria, siano resi più efficaci, meno frequenti e limitati ai casi effettivamente necessari.

Invita infine il Governo a contenere l'operato della Polizia tributaria nello stretto ambito delle norme del codice di procedura penale.

Passando ad esaminare l'articolo 12 la Commissione a proposito dei punti 3, 4 5 del secondo comma rileva che il mandato in tali punti contenuti è troppo generico e che pertanto la formulazione dei criteri direttivi andrebbe meglio precisata nel doveroso rispetto dell'autonomia delle Regioni.

Preoccupazioni e delusioni ha arrecato l'esame degli articoli del disegno di legge relativo alla finanza locale, sia per l'ampiezza e la durata della delega concessa al Governo, sia perchè non appaiono affrontati i motivi di fondo della crisi della finanza locale.

Non appare invero una sufficiente responsabilizzazione di amministratori di Regioni o di enti locali sulle entrate degli enti, che restano troppo determinate dagli uffici centrali, essendo così essi portati a divenire solo i paladini della spesa, continuamente premurati dalle impellenti richieste di opere pubbliche e servizi sociali.

Il sistema di parametri previsti per la ripartizione delle entrate e del fondo globale non sono tali da poter rispondere alla varietà e complessità delle situazioni locali (zone depresse, comuni turistici, zone di immigrazione).

L'abolizione dell'imposta di consumo e il riordinamento di tutta la materia richiederà leggi, decreti, conteggi che hanno bisogno di tempo per cui si avrà un ritardo di riscossioni con un grave aumento della già grave carenza di liquidità degli enti locali.

Viene costituito presso il Ministero delle finanze un Comitato che dovrà amministrare il fondo speciale per il risanamento del bilancio degli enti locali, ma non si precisano i suoi rapporti con la Commissione

centrale per la finanza locale e i comitati di controllo delle regioni.

La Commissione ritiene che detto Comitato non debba avere poteri di controllo, indirizzo e di tutela, ma solo di ripartizione e utilizzazione del fondo globale.

Non si vede comunque come possa parlarsi di risanamento dei bilanci fino a che non sarà assicurato il pareggio delle spese correnti annuali e non sarà fatta una programmazione dei servizi, degli interventi e delle attività degli enti locali.

La Commissione, nel presentare i propri rilievi e osservazioni alla Commissione di merito, chiede che per alcuni di essi siano apportati idonei emendamenti al disegno di legge e per altri che siano dati chiarimenti ed impegni dal Governo.

In questa intesa, esprime parere favorevole sul disegno di legge n. 1657 e chiede che il presente parere sia allegato alla relazione della Commissione di merito.

DEL NERO, *estensore*

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

15 maggio 1971

Parere sul disegno di legge: « Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria » (1657)

Va rilevato anzitutto che la Commissione lavoro, emigrazione, previdenza sociale ha dedicato all'esame del disegno di legge dieci sedute, otto delle quali dedicate esclusivamente allo svolgimento delle udienze conoscitive, deliberate dalla Commissione stessa su invito del Presidente del Senato ed in seguito a richiesta formale avanzata dalle organizzazioni interessate.

Sono state sentite le seguenti rappresentanze:

unitariamente, i delegati della CGIL, CISL, UIL;

i delegati della CISNAL;

i rappresentanti dell'Alleanza contadina;

unitariamente, i rappresentanti delle tre Associazioni nazionali delle cooperative, giuridicamente riconosciute;

unitariamente, le quattro Confederazioni dell'artigianato;

la Confederazione generale italiana del commercio e del turismo;

la Confesercenti;

la CIDA;

i rappresentanti del Comitato unitario d'intesa dei liberi professionisti;

la Confederazione generale dell'industria;

la Confederazione generale dell'agricoltura.

Inoltre, in via breve, la Presidenza della Commissione ha ascoltato altri rappresentanti di organizzazioni di categoria:

i sindacati dei lavoratori esattoriali;

i sindacati dei lavoratori delle imposte di consumo;

i rappresentanti della Federtram;

i rappresentanti della ANVEC;

i delegati dell'Associazione nazionale medici condotti.

Questa vasta ed approfondita indagine conoscitiva mette in grado la Commissione di esprimere un parere meditato e ragionato che, necessariamente, investe anche problemi — di carattere generale e particolare — che vanno oltre la specifica, normale competenza della Commissione lavoro, emigrazione, previdenza sociale.

Questo d'altronde è il significato della decisione del Presidente del Senato di assegnare alla 10ª Commissione il compito di ascoltare e di recepire le istanze provenienti dalle organizzazioni che rappresentano gli interessi professionali.

La Commissione, a maggioranza, esprime — sia pure con rilievi critici — un giudizio sostanzialmente positivo sul disegno di legge, considerandolo un concreto e valido passo in avanti verso una giustizia fiscale informata ai principi costituzionali della progressività e del concorso di tutti i cittadini in rapporto ai loro redditi. Ed esprime un giudizio largamente positivo sugli aspetti del disegno di legge che riguardano la semplificazione, il riordinamento, la razionalizzazione del sistema tributario italiano.

Ritiene però suo dovere sottolineare, soprattutto in presenza di una legge-delega, l'essenziale importanza dei modi, dei tempi, dei contenuti dell'iniziativa dell'amministrazione per l'attuazione della riforma, con particolare riguardo all'accertamento dei redditi ed alla lotta contro le evasioni.

Ritiene inoltre che il disegno di legge debba, anche formalmente, esser dotato di indicazioni programmatiche precise per quanto riguarda due aspetti essenziali di una vera riforma tributaria, in aggiunta a quelli già indicati dal testo in esame:

a) il riequilibrio del rapporto oggi esistente fra imposte dirette ed indirette;

b) la fiscalizzazione degli oneri sociali, operazione che si ritiene prevedibile a non lunga scadenza, soprattutto in vista della preannunciata riforma sanitaria, e che pertanto non può non essere recepita come ipo-

tesi di lavoro nell'ambito della riforma tributaria.

Tali indicazioni, a parere della 10^a Commissione, possono trovare inserimento adeguato nell'articolo 17 del disegno di legge ed ivi trovare pertinenti e specifici riferimenti a meccanismi di controllo della situazione e di attuazione concreta del principio affermato.

Si ritiene infine di suggerire alla Commissione di merito di esaminare l'opportunità di inserire, sempre in via programmatica, la trasformazione in imposta sul patrimonio della prevista imposta sul reddito patrimoniale. La Commissione non si nasconde le difficoltà del problema e quindi la necessità di tempi lunghi, ma ritiene concordemente che il problema non vada eluso od accantonato definitivamente.

Nell'ambito del succitato articolo 17 può trovare idonea collocazione anche la previsione concreta di un meccanismo di adeguamento e di rivalutazione, biennale o triennale, delle detrazioni di cui ai punti 7 e 8 dell'articolo 2 del disegno di legge.

La maggioranza della Commissione ritiene oggi obiettivamente non possibile un ulteriore allargamento delle fasce di esenzione per i redditi di lavoro, soprattutto dopo i ritocchi apportati alle previsioni originarie dall'altro ramo del Parlamento, anche se la cifra di lire 840.000 di detrazione può essere considerata al di sotto del minimo vitale.

Altri Gruppi in Commissione, ritengono invece accoglibile subito un ulteriore ampliamento delle fasce di esenzione.

La previsione di una periodica variazione degli elementi mobili dell'ordinamento tributario (aliquote, quote esenti, altre detrazioni fisse) — in relazione al mutato valore della moneta ed alla conseguente dinamica salariale — permette pertanto di non vanificare progressivamente il significato delle detrazioni, com'è purtroppo già avvenuto in precedenza quando la detrazione di lire 240.000, adottata nel 1950, è andata perdendo di significato e di effettiva incidenza.

Questa possibilità di variazione periodica, resa possibile dalla razionalità e dalla semplicità dell'impianto tributario nuovo, può

essere considerata il primo principio programmatico della riforma.

La procedura dovrebbe essere quella della cosiddetta « legge di finanza »: cioè una legge ordinaria da presentarsi contestualmente alla legge di bilancio, anche se da questa distinta. L'innovazione proposta è raccomandata anche dal « libro bianco sulla spesa pubblica » (pag. 81, sesto capoverso).

Quanto sopra descritto — unitamente alle indicazioni programmatiche, delle quali si è antecedentemente discusso — dovrebbe essere sintetizzato in un emendamento che fungerebbe da preambolo programmatico all'articolo 17.

Sulla necessità dell'adozione di un siffatto meccanismo, preciso nei suoi riferimenti agli indici del costo della vita ed ai tempi periodici di verifica, concorda tutta la 10^a Commissione.

Sempre in tema di articolo 2, si suggerisce inoltre:

a) di portare a lire 4.000.000 annue la misura dei redditi familiari entro i quali non si dà luogo al computo cumulativo;

b) di rivedere il sistema previsto per la tassazione delle indennità di anzianità, prevedendo che l'aliquota d'imposta venga applicata sui tre quinti dell'ammontare netto dell'indennità quando questa non superi i 6.000.000 di lire; e per i quattro quinti per le altre.

In argomento è stato anche suggerito di consentire la tassazione del netto di risulta, dopo la detrazione di lire 50.000 per ogni anno di servizio, con l'aliquota del quoziente tra tale cifra e gli anni di riferimento. In tal modo si darebbe alla indennità di anzianità il suo carattere di quote di retribuzione anteriormente maturate, provvisoriamente accantonate e pagabili nel loro assieme solo alla cessazione del rapporto di lavoro (il sistema è attualmente usato agli effetti della complementare);

c) di precisare, ad evitare spiacevoli equivoci, che le detrazioni previste per i pensionati (punto 10 dell'articolo 2) sono sì non cumulabili con quelle previste dal n. 8, ma cumulabili con quelle previste dal n. 7.

In relazione al problema dei pensionati dovrebbero, a parere della Commissione, essere attentamente valutate le incidenze delle pensioni stesse sul complesso dei redditi familiari in rapporto al meccanismo delle aliquote percentuali per scaglioni di reddito. La presenza in una famiglia di un anziano pensionato potrebbe, in certi casi, comportare uno scatto di aliquota tale da rendere sostanzialmente insignificante l'apporto del pensionato, con sua conseguente umiliazione psicologica. Occorrerebbe pertanto, almeno per la media delle pensioni (ci sono anche le pensioni ricche e ricchissime!) prevedere la trattenuta diretta alla fonte, evitando così il cumulo nell'ambito dei redditi familiari.

Per quanto riguarda l'articolo 3 si suggerisce di equiparare alle persone giuridiche diverse dalle società (e quindi non soggette all'imposta) i partiti politici, le organizzazioni sindacali, gli ordini professionali e gli enti similari, nei cui confronti non possono essere considerate attività commerciali, i servizi e le iniziative comunque dirette al raggiungimento delle finalità statutarie (punto 2 dell'articolo 3).

Sull'articolo 4 la Commissione ha espresso innanzitutto delle perplessità in merito all'abbinamento nello stesso articolo di tre redditi di natura diversa: redditi patrimoniali, redditi d'impresa, redditi professionali.

Si suggerisce:

a) di esaminare l'opportunità di elevare ulteriormente il minimo deducibile di lire 2.500.000 (punto 5). Si tenga, a tal proposito presente che per i commercianti, ad esempio, il limite di reddito che dà diritto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie fu stabilito in lire 3.000.000 nella legge n. 1397 del lontano 1960. Se si tiene conto dei mutati valori monetari si può dire che oggi il limite del reddito meritevole di particolare considerazione sul piano sociale può stabilirsi in lire 5.000.000, quota del resto prevista, ai fini della succitata assicurazione obbligatoria, dalla proposta di leg-

ge n. 1579 presentata in argomento alla Camera dei deputati.

Per quanto riguarda il trattamento fiscale previsto per le cooperative si suggerisce di:

all'ottava riga del punto b), inserire tra le parole « produttivi » e le parole « e quando » le altre « escluse le materie prime ».

Tale emendamento tende a esentare dall'imposta sui redditi delle persone giuridiche quelle cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi che, quali organizzazioni di lavoratori dirette a procurare e ad assicurare con continuità l'occupazione a condizioni più favorevoli di quelle offerte dal mercato, producono in sostanza redditi di lavoro che, pertanto, devono essere tassati soltanto nei confronti dei soci lavoratori con l'imposta sui redditi delle persone fisiche e non anche nei confronti della cooperativa.

Alla fine del punto c), sostituire le parole da « con esclusione » fino a « testo unico » con le seguenti: « con esclusione, ai fini della determinazione del reddito, delle somme che le cooperative e loro consorzi restituiscono a titolo di ristorno ai propri soci, alla fine dell'esercizio, in proporzione all'ammontare degli acquisti effettuati, delle retribuzioni corrisposte e dei servizi resi ».

Tale emendamento è diretto ad estendere a tutti gli enti cooperativi il trattamento fiscale dei ristorni previsto, con il richiamo al citato articolo 111, soltanto per le cooperative di consumo e di produzione e lavoro, eliminando, nel contempo, per queste ultime la limitazione fissata dalla lettera b) del predetto articolo.

È noto che, secondo una prassi vigente nel Movimento cooperativo, le cooperative, per poter far fronte alle spese di gestione, maggiorano i costi dei servizi e dei beni o trattengono delle somme ai soci lavoratori o produttori, ed alla fine dell'esercizio sociale, se residuano avanzi di gestione, restituiscono ai soci le somme versate o trattenute in proporzione agli acquisti, ai conferimenti od ai salari.

Tali restituzioni costituiscono i cosiddetti ristorni, non considerabili distribuzione di

utili e pertanto andrebbero detratti, senza alcuna limitazione, dal reddito di tutti gli enti cooperativi.

Anche l'INPS considera, a tutti gli effetti e senza limitazione di sorta, retribuzione la corresponsione dei ristorni.

Per quanto riguarda gli artigiani si osserva che la presunzione *iuris et de iure* per cui il 50 per cento del reddito di impresa si ritiene frutto di capitale — sia pure con l'imputazione di lire 2.500.000 a lavoro del titolare — possa creare stati di ingiusta tassazione specie per le attività artigiane che percepiscono redditi di assoluto o prevalente lavoro classificati nella categoria C/1 (legge 16 marzo 1968, n. 428). In tali casi si ritiene più congrua una discriminazione che attribuisca al lavoro del titolare il 66 per cento del reddito di impresa e cioè i due terzi.

Sulla dibattuta questione dell'imposta sui redditi professionali la Commissione, in linea di principio, si rifà alle perplessità suscitate dal composito titolo dell'articolo 4.

Per quanto riguarda la tenuta dei libri contabili, oggetto di contestazione, la Commissione esprime il parere che essi siano un elemento necessario ai fini fiscali. D'altronde gli stessi rappresentanti dei liberi professionisti affermano che « in linea di principio non sono contrari alla tenuta di registrazioni contabili ai fini fiscali » (documento presentato alla 10ª Commissione).

La richiesta di una maggiore tutela del segreto professionale attraverso una più precisa definizione del « rispetto » di cui si parla all'articolo 4, punto 4) del disegno di legge va però considerata attentamente.

Richieste di esenzione dall'obbligo della tenuta dei registri contabili sono pervenute:

dai liberi professionisti, limitatamente ai professionisti già soggetti ad obblighi contabili ai fini dell'IVA;

dagli artigiani, limitatamente a quanti non hanno dipendenti a carico.

A titolo di ipotesi, da parte dei liberi professionisti, ed in particolare da parte degli avvocati, si è suggerito di sostituire i registri contabili con « autodenunce analitiche e

schede di comunicazione per ogni affare o servizio espletato ».

In taluni casi, comunque, si può operare con trattenute alla fonte.

Sempre a proposito dei liberi professionisti (e dei commercianti) si nota come l'articolo 2, punto 17) preveda — e solo per essi — « pubblicità annuale anche in elenchi a carattere comunale » della determinazione del reddito.

Sembra opportuno osservare come, in linea di principio tutti i contribuenti debbano essere considerati uguali di fronte alla legge.

Le imposte generali sul reddito delle persone fisiche e delle persone giuridiche colpiscono anche i redditi prodotti all'estero, salva l'attribuzione di un credito d'imposta in relazione ai tributi assolti all'estero sui redditi stessi.

Questa soluzione trova fondamento, in linea di principio, sul carattere personale delle suddette imposte; ma dovrebbe essere prevista la possibilità di introdurre eccezioni o moderazioni nei casi in cui l'attività produttiva di reddito si svolga in Paesi che accordano esenzioni allo scopo di attrarre gli investimenti e le imprese di altri (come frequentemente accade specialmente nei Paesi in via di sviluppo). Infatti, in questi casi, non essendovi pagamento d'imposta all'estero, non spetterebbe il credito d'imposta, e ne risulterebbe vanificato l'incentivo della esenzione, a detrimento dell'espansione del lavoro e del capitale italiani all'estero.

Per quanto riguarda l'articolo 5 (disciplina dell'imposta sul valore aggiunto) si suggerisce innanzitutto di valutare attentamente le possibili ripercussioni dell'introduzione dell'IVA sul livello dei prezzi, soprattutto nella fase di prima applicazione del provvedimento.

Allo scopo potrebbe servire, almeno in quella prima fase, un tempestivo blocco dei prezzi a livello di consumi popolari o l'introduzione di una aliquota minima per tali consumi (paniere vitale).

Il disegno di legge in esame prevede esenzioni, regimi semplificati e regimi forfettari per imprese minori, imprese artigiane, imprese commerciali, esercenti arti e profes-

sioni con volume d'affari di modeste entità (punto 11) dell'articolo 4). Si suggerisce di riesaminare nel suo complesso il punto in questione al fine di valutare l'opportunità di ulteriori e diverse fasce di esenzione, di semplificazione, di forfettizzazione.

Il punto 4) dell'articolo prevede la quota IVA ridotta del 6 per cento per « le prestazioni delle aziende alberghiere escluse quelle di lusso ». La Commissione, unanime, ritiene equa analoga quota ridotta per i ristoranti, i bar, le rosticcerie, eccetera. Non si capisce proprio un diverso trattamento tra alberghi e pubblici esercizi.

Sempre il punto 4) non prevede la quota IVA ridotta per le aziende di pubblico trasporto locale, mentre prevede, per esempio, tale quota ridotta per gli spettacoli. Si ritiene giusto colmare tale lacuna, tanto più che, com'è universalmente noto, le aziende municipalizzate di trasporto sono tutte in *deficit*. Tali aziende, il cui introito annuo si aggira oggi sui 100 miliardi, pagano oggi di IGE circa 4 miliardi. L'introduzione dell'IVA, nella misura del 12 per cento, dedotti pure i limitati possibili recuperi, porterebbe l'onere a quasi 10 miliardi (di fronte ai quali stanno i 4 miliardi di recente erogazione per investimenti previsti dalla legge Trabucchi-Formica).

Sempre a proposito dell'articolo 4 va rilevato come la dizione « libri » vada necessariamente integrata con un riferimento ai mezzi audiovisivi di contenuto culturale e didattico (dischi, nastri, videocassette), mezzi in via di crescente sviluppo e diffusione, sia per il normale apprendimento delle lingue e delle scienze sia per avvicinare alla cultura i minorati fisici (ciechi, laringotracheomizzati, balbuzienti, eccetera).

Ancora sull'IVA, sempre al punto 4) è prevista l'aliquota del 6 per cento per « le operazioni di credito ».

L'assoggettamento alla suddetta imposta delle operazioni di credito, rappresenta obiettivamente una troppo ardita innovazione (non c'è traccia nel disegno di legge presentato dal Governo) che può avere conseguenze non previste sul costo del denaro e sulla formazione del risparmio.

* * *

Sull'articolo 6, si osserva, a proposito delle cooperative, che alla fine del punto 1) occorrerebbe aggiungere: « eccetto quelli appartenenti alle cooperative e loro consorzi retti e disciplinati dai principi di cui all'articolo 3 n. 10 a condizione che vengano reinvestiti per il conseguimento dell'oggetto sociale ».

Tale emendamento, che tende ad esentare dall'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili le cooperative e loro consorzi, trova il suo fondamento nella funzione, che il patrimonio degli enti cooperativi, retti e disciplinati dai principi di cui all'articolo 3, n. 10, deve avere cioè quella di soddisfare interessi di carattere generale.

A proposito dell'impresa diretto-coltivatrice si rileva l'opportunità di più attente precisazioni in merito al previsto accertamento diretto dal reddito effettivo, per distinguere nettamente tra reddito di lavoro, reddito fondiario e reddito agrario.

Nel caso poi del passaggio dell'impresa coltivatrice da padre in figlio per successione, pur conservando il fondo il carattere di semplice strumento di lavoro, tale passaggio viene tassato con l'imposta sull'incremento di valore degli immobili, come se si trattasse di area fabbricabile.

Altri membri della Commissione suggeriscono di parificare chiaramente i redditi dei coltivatori diretti ai redditi di lavoro.

L'articolo 10 — punto 16) — prevede che « potranno essere apportate modifiche nella disciplina degli istituti della riscossione e delle circoscrizioni esattoriali, con il rispetto delle norme vigenti che regolano il rapporto di lavoro ».

Si ritiene che quest'ultima frase sia del tutto insufficiente a garantire il mantenimento del posto di lavoro di 19.000 lavoratori esattoriali.

L'articolo 13 prevede la tutela del diritto al posto di lavoro, col rispetto delle posizioni previdenziali ed economiche, dei lavoratori oggi addetti alle imposte di consumo.

Anche a tale proposito la Commissione osserva che il testo dell'articolo andrebbe

migliorato con più precisi e puntuali riferimenti ai diritti acquisiti, alla volontarietà effettiva dell'esodo, alla preferenza da dare per l'inserimento di questi lavoratori nel settore dell'IVA.

* * *

Da ultimo la Commissione ritiene di dover sottoporre all'attenzione della Commissione di merito il problema, prevalentemente psicologico ma non per questo meno importante della necessità di un netto distacco tra il sistema in atto ed il futuro sistema ai fini dell'accertamento. Nella fase di avvio di riforma occorre dare la certezza che le pendenze del passato non troveranno alimento dagli accertamenti e dalle dichiarazioni relative al nuovo sistema, nell'ambito del quale, considerata la semplificazione e la limitazione delle aliquote, c'è posto per dichiarazioni effettivamente corrispondenti al vero. Questo problema forse non potrà essere risolto con un paragrafo della legge, ma occorre comunque dare que-

sta certezza per evitare la riapertura di un oneroso contenzioso ed una partenza della riforma sul piede sbagliato.

* * *

La 10^a Commissione, ad integrazione di quanto qui esposto in sede di parere, mette a disposizione della 5^a Commissione i resoconti stenografici, relativi alle udienze conoscitive.

Riconfermando, a maggioranza, il giudizio positivo sul disegno di legge, pur riscontrando la necessità e la legittimità di ulteriori modifiche anche sostanziali, la 10^a Commissione affida questo parere alla attenta considerazione della Commissione di merito, alla quale spetta valutarlo, nel suo complesso e nelle sue particolari indicazioni, tenendo presente la situazione generale economica del Paese, le esigenze dei pubblici servizi, le prospettive dell'avviata politica di riforma.

POZZAR, estensore

DISEGNI DI LEGGE

DISEGNO DI LEGGE n. 1657

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare le disposizioni occorrenti per le seguenti riforme del sistema tributario secondo i principi costituzionali del concorso di ognuno in ragione della propria capacità contributiva e della progressività e secondo i principi, i criteri direttivi e i tempi determinati dalla presente legge:

I. — istituzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali, e contemporanea abolizione: *a)* delle imposte sul reddito dominicale dei terreni, sul reddito agrario, sul reddito dei fabbricati e sui redditi di ricchezza mobile, dell'imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso, delle relative sovrimposte erariali e locali; *b)* dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, dell'imposta sulle società e dell'imposta sulle obbligazioni; *c)* dell'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e della relativa addizionale provinciale; *d)* delle imposte comunali di famiglia, di patente e sul valore locativo e del contributo per la manutenzione delle opere di fognatura; *e)* del contributo speciale di cura, delle contribuzioni speciali sui pubblici spettacoli e della tassa di musica applicati nelle stazioni di cura, di soggiorno e di turismo; *f)* delle imposte camerali previste dall'articolo 52, lettere *c)* e *d)* del regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011; *g)* delle addizionali erariali e locali agli indicati tributi;

II. — istituzione dell'imposta sul valore aggiunto e contemporanea abolizione: *a)* dell'imposta generale sull'entrata e delle relative addizionali; *b)* dell'imposta corrispondente all'imposta sull'entrata e dell'imposta di conguaglio dovute per il fatto obiettivo del-

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico:

I. — istituzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi e contemporanea abolizione: *a)* delle imposte sul reddito dominicale dei terreni, sul reddito agrario, sul reddito dei fabbricati e sui redditi di ricchezza mobile, dell'imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso, delle relative sovrimposte erariali e locali; *b)* dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, dell'imposta sulle società e dell'imposta sulle obbligazioni; *c)* dell'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e della relativa addizionale provinciale; *d)* delle imposte comunali di famiglia, di patente e sul valore locativo e del contributo per la manutenzione delle opere di fognatura; *e)* del contributo speciale di cura, delle contribuzioni speciali sui pubblici spettacoli e della tassa di musica applicati nelle stazioni di cura, di soggiorno e di turismo; *f)* delle imposte camerali previste dall'articolo 52, lettere *c)* e *d)* del regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011; *g)* delle addizionali erariali e locali agli indicati tributi;

II. — istituzione dell'imposta sul valore aggiunto e contemporanea abolizione: *a)* dell'imposta generale sull'entrata e delle relative addizionali; *b)* dell'imposta corrispondente all'imposta sull'entrata e dell'imposta di conguaglio dovute per il fatto obiettivo del-

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

l'importazione; c) delle tasse di bollo sui documenti di trasporto e delle tasse erariali sui trasporti, della tassa di bollo sulle carte da gioco, della tassa di radiodiffusione sugli apparecchi telericeventi e radioriceventi e della imposta sui dischi fonografici ed altri supporti atti alla riproduzione del suono; d) delle imposte di fabbricazione sui filati delle varie fibre tessili naturali ed artificiali, sugli oli e grassi animali aventi punto di solidificazione non superiore a trenta gradi centigradi, sugli oli vegetali liquidi con punto di solidificazione non superiore a dodici gradi centigradi comunque ottenuti dalla lavorazione di oli e grassi vegetali concreti, sugli acidi grassi di origine animale e vegetale aventi punto di solidificazione inferiore a quarantotto gradi centigradi nonchè sulle materie grasse classificabili ai termini della tariffa doganale come acidi grassi, sugli organi di illuminazione elettrica e sui surrogati di caffè, delle corrispondenti sovrimeposte di confine e dell'imposta erariale sul consumo del gas; e) dell'imposta di consumo sul sale; f) dell'imposta sul consumo di cartine e tubetti per sigarette; g) delle imposte comunali di consumo, compreso il diritto speciale sulle acque da tavola; h) dell'imposta sulla pubblicità; i) della tassa sulle anticipazioni o sovvenzioni contro deposito o contro pegno; l) del diritto speciale sull'ammontare lordo dei pedaggi autostradali; m) dell'imposta sulle utenze telefoniche;

III. — istituzione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili e contemporanea abolizione dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili e dei contributi di miglioria;

IV. — revisione della disciplina delle imposte di registro, di bollo e ipotecarie, dei tributi catastali, delle tasse sulle concessioni governative e dei diritti erariali sui pubblici spettacoli;

V. — revisione del regime tributario delle successioni e delle donazioni.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

l'importazione; c) delle tasse di bollo sui documenti di trasporto e delle tasse erariali sui trasporti, della tassa di bollo sulle carte da gioco, della tassa di radiodiffusione sugli apparecchi telericeventi e radioriceventi e della imposta sui dischi fonografici ed altri supporti atti alla riproduzione del suono; d) delle imposte di fabbricazione sui filati delle varie fibre tessili naturali ed artificiali, sugli oli e grassi animali aventi punto di solidificazione non superiore a trenta gradi centigradi, sugli oli vegetali liquidi con punto di solidificazione non superiore a dodici gradi centigradi comunque ottenuti dalla lavorazione di oli e grassi vegetali concreti, sugli acidi grassi di origine animale e vegetale aventi punto di solidificazione inferiore a quarantotto gradi centigradi nonchè sulle materie grasse classificabili ai termini della tariffa doganale come acidi grassi, sugli organi di illuminazione elettrica e sui surrogati di caffè, delle corrispondenti sovrimeposte di confine e dell'imposta erariale sul consumo del gas; e) dell'imposta di consumo sul sale; f) dell'imposta sul consumo di cartine e tubetti per sigarette; g) delle imposte comunali di consumo, compreso il diritto speciale sulle acque da tavola; h) dell'imposta erariale sulla pubblicità; i) della tassa sulle anticipazioni o sovvenzioni contro deposito o contro pegno; l) del diritto speciale sull'ammontare lordo dei pedaggi autostradali; m) dell'imposta sulle utenze telefoniche;

III. — *identico*;

IV. — *identico*;

V. — *identico*.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Nell'esercizio della delega saranno anche emanate disposizioni relative all'accertamento, alla riscossione, alle sanzioni e al contenzioso, all'ordinamento e al funzionamento dell'amministrazione finanziaria ed alle entrate tributarie dei comuni, delle province e delle regioni.

Art. 2.

La disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) carattere personale e progressivo dell'imposta;

2) applicazione dell'imposta al reddito complessivo netto delle persone fisiche comunque conseguito;

3) concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi propri del soggetto, dei redditi altrui dei quali ha la libera disponibilità e di quelli a lui imputati in ragione dei rapporti familiari. Non si fa luogo al computo cumulativo dei redditi familiari quando questi siano inferiori a lire tre milioni e seicentomila annue complessive. I redditi conseguiti da società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice sono imputati ai soci proporzionalmente alla quota di partecipazione;

4) inclusione nel computo del reddito complessivo delle sopravvenienze attive e passive conseguite nell'esercizio di imprese commerciali e delle plusvalenze e minusvalenze verificatesi a seguito di alienazione di beni relativi a tali imprese. Per le società in nome collettivo e in accomandita semplice si tiene conto delle sopravvenienze attive e passive comunque conseguite e delle plusvalenze e minusvalenze di tutti i beni, comprese le plusvalenze distribuite ai soci prima del realizzo;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico.

Art. 2.

Identico:

1) *identico;*

2) *identico;*

3) concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi propri del soggetto, dei redditi altrui dei quali ha la libera disponibilità e di quelli a lui imputati in ragione dei rapporti familiari. Non si fa luogo al computo cumulativo dei redditi familiari quando questi siano inferiori a lire quattro milioni annue complessive. I redditi conseguiti da società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice sono imputati ai soci proporzionalmente alla quota di partecipazione;

4) *identico;*

5) inclusione nel computo del reddito complessivo delle plusvalenze realizzate dalle persone fisiche a seguito di operazioni

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

5) deduzione dal reddito complessivo di determinati oneri e spese che incidono sulla situazione personale del soggetto;

6) commisurazione dell'imposta per scaglioni di reddito con le aliquote crescenti indicate nell'allegata tabella A;

7) detrazione dall'imposta di una somma di lire trentaseimila per quota esente;

8) ulteriore detrazione per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori soci delle cooperative di produzione e lavoro, di servizio, agricole e di prima trasformazione dei prodotti agricoli: a) di lire trentaseimila a fronte delle spese inerenti alla produzione del reddito di lavoro; b) di lire dodicimila a fronte degli oneri e delle spese di cui al numero 5, con facoltà del soggetto di chiederne invece la deduzione dal reddito nell'effettiva misura;

9) applicazione agli artigiani e ai piccoli commercianti, il cui reddito imponibile non superi i due milioni di lire, delle detrazioni previste al numero 8;

10) detrazione per i pensionati di lire quarantottomila non cumulabili con le detrazioni di cui al numero 8;

11) adeguamento alla situazione familiare del soggetto mediante detrazione dall'imposta di una somma di lire trentaseimila per il coniuge a carico e delle somme indicate nell'allegata tabella B per le altre persone a carico;

12) determinazione analitica del reddito complessivo netto sulla base dei singoli redditi che lo compongono, salvo ricorso alla determinazione sintetica quando vi siano elementi presuntivi di maggiore reddito risul-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

effettuate con fini speculativi su beni non relativi all'impresa commerciale;

6) deduzione dal reddito complessivo di oneri e spese rilevanti che incidono sulla situazione personale del soggetto;

7) *identico*;

8) *identico*;

9) ulteriore detrazione per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori soci delle cooperative di produzione e lavoro, di servizio, agricole e di prima trasformazione dei prodotti agricoli, purchè si tratti di cooperative nei cui statuti siano inderogabilmente indicati, e in fatto osservati, i principi della mutualità previsti dalla legge dello Stato e che siano iscritte nei registri prefettizi o nello schedario generale della cooperazione: a) di lire trentaseimila a fronte delle spese inerenti alla produzione del reddito di lavoro; b) di lire dodicimila a fronte degli oneri e delle spese di cui al numero 6, con facoltà del soggetto di chiederne invece la deduzione dal reddito nell'effettiva misura;

10) applicazione ai piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del Codice civile, il cui reddito non superi tre milioni di lire, delle detrazioni previste al numero 9, con facoltà del soggetto di chiederne invece la deduzione dal reddito nell'effettiva misura.

11) applicazione ai pensionati delle ulteriori detrazioni previste al numero 9;

12) *identico*;

13) *identico*;

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

tanti da fatti certi. Norme particolari disciplineranno la prova da parte del contribuente, in caso di determinazione sintetica, del possesso di redditi esenti o soggetti ad imposta sostitutiva;

13) classificazione dei redditi in categorie ai soli fini della determinazione e dell'accertamento delle rispettive componenti del reddito complessivo con regole proprie a ciascuna categoria ed eventualmente ai fini della riscossione;

14) determinazione dei redditi dominicali di terreni, dei redditi agrari e dei redditi di fabbricati sulla base di tariffe di estimo catastale disciplinate in modo da assicurarne, nella possibile misura, l'aderenza ai redditi effettivi, salvo i casi, tassativamente determinati, in cui le possibilità di divergenza e le caratteristiche economiche del reddito richiedano l'accertamento diretto;

15) determinazione dei redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali secondo criteri di adeguamento del reddito imponibile a quello calcolato secondo principi di competenza economica, tenuto conto delle esigenze di efficienza, rafforzamento e razionalizzazione dell'apparato produttivo;

16) accertamento unitario dei redditi conseguiti da società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice costituite nel territorio dello Stato e da società degli stessi tipi costituite all'estero ed aventi nel territorio dello Stato la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale dell'impresa o comunque una stabile organizzazione. I redditi di terreni e fabbricati siti nel territorio dello Stato sono accertati unitariamente anche nei confronti delle società estere senza stabile organizzazione nel territorio stesso;

17) estensione dei principi relativi alla determinazione del reddito in base a scritture contabili a tutti i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali e dall'esercizio di arti e di professioni; di detta determinazione deve essere data pubblicità annuale in elenchi a carattere comunale. Particolari semplificazioni, per quanto attiene

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

14) *identico*;

15) *identico*;

16) *identico*;

17) *identico*;

18) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

alla contabilità obbligatoria e alla determinazione del reddito, saranno previste per le imprese minori e per gli esercenti arti e professioni;

18) esclusione dal reddito complessivo e separata tassazione con l'aliquota corrispondente al reddito complessivo medio del biennio precedente: *a)* delle plusvalenze conseguite in dipendenza della liquidazione o cessione di aziende, di quelle conseguite dai soci in dipendenza della imputazione a capitale di riserve costituite con utili, di emolumenti arretrati relativi ad anni precedenti dipendenti da rapporto di lavoro subordinato, delle indennità spettanti all'atto della cessazione di rapporti di agenzia, dei premi e delle vincite; in caso di mancanza di un reddito tassabile nel biennio precedente si applica l'aliquota minima su tutto il reddito; *b)* delle indennità spettanti all'atto della cessazione di rapporto di lavoro subordinato e di rapporti di collaborazione permanente e coordinata per le quali l'aliquota sarà applicata sui quattro quinti del relativo ammontare netto e con ulteriore deduzione da tale importo di lire cinquantamila per ogni anno preso a base per la commisurazione delle indennità;

19) attribuzione al soggetto di un credito d'imposta in relazione ai tributi assolti all'estero per i redditi ivi prodotti e nei limiti dei tributi assolti all'estero dalle società estere per gli utili delle azioni di dette società, secondo criteri e con modalità da determinare anche in relazione alla reciprocità di trattamento;

20) applicazione dell'imposta anche nei confronti delle persone fisiche non residenti, assumendo come reddito complessivo l'ammontare dei redditi prodotti nel territorio dello Stato, senza la deduzione e le detrazioni di cui ai numeri 5, 8 lettera *b)*, 10 e 11. Per i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali si tiene conto soltanto di quelli prodotti mediante una stabile organizzazione nel territorio dello Stato, comprese le soprav-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

19) esclusione dal reddito complessivo e separata tassazione con l'aliquota corrispondente al reddito complessivo medio del biennio precedente: *a)* delle plusvalenze conseguite in dipendenza della liquidazione o cessione di aziende, di quelle conseguite dai soci in dipendenza della imputazione a capitale di riserve costituite con utili, di emolumenti arretrati relativi ad anni precedenti dipendenti da rapporto di lavoro subordinato, delle indennità spettanti all'atto della cessazione di rapporti di agenzia, e di altri rapporti di collaborazione permanente e coordinata; in caso di mancanza di un reddito tassabile nel biennio precedente si applica l'aliquota minima su tutto il reddito; *b)* delle indennità spettanti all'atto della cessazione di rapporto di lavoro subordinato, per le quali l'aliquota sarà applicata sull'intero ammontare netto, ridotto a tre quinti e a quattro quinti per le indennità non superiori, rispettivamente, a lire sei milioni e a lire quaranta milioni. Dagli importi delle indennità verranno dedotte lire cinquantamila per ogni anno preso a base per la commisurazione dell'indennità;

20) attribuzione al soggetto di un credito d'imposta in relazione ai tributi assolti all'estero per i redditi ivi prodotti, nella misura e secondo i criteri e le modalità da determinare anche in relazione alla reciprocità di trattamento;

21) applicazione dell'imposta anche nei confronti delle persone fisiche non residenti, assumendo come reddito complessivo l'ammontare dei redditi prodotti nel territorio dello Stato, senza la deduzione e le detrazioni di cui ai numeri 6, 9, lettera *b)*, 11 e 12. Per i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali si tiene conto soltanto di quelli prodotti mediante una stabile organizzazione nel territorio dello Stato, comprese le soprav-

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

venienze attive e le plusvalenze di cui al numero 4.

Art. 3.

La disciplina dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) applicazione dell'imposta al reddito complessivo netto delle persone giuridiche costituite nel territorio dello Stato e di quelle costituite all'estero che hanno la sede della amministrazione o l'oggetto principale nel territorio dello Stato;

2) concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi del soggetto, di tutte le plusvalenze e minusvalenze conseguite, distribuite o iscritte in bilancio e delle sopravvenienze attive e passive comunque verificatesi. Nei confronti delle persone giuridiche, diverse dalle società, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali concorrono soltanto le sopravvenienze conseguite nell'esercizio di attività commerciali e le plusvalenze dei beni destinati o comunque relativi a tali attività;

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

venienze attive e le plusvalenze di cui al numero 4. Gli interessi corrisposti ai non residenti saranno, in ogni caso, tassati mediante ritenuta alla fonte con aliquota del trenta per cento, salve le disposizioni di cui ai numeri 2 e 3 dell'articolo 9;

22) non computabilità, ai fini dell'imposta, dei benefici previsti in favore dei ciechi dalla legge 27 maggio 1970, n. 382.

Art. 3.

Identico:

1) applicazione dell'imposta al reddito complessivo netto delle persone giuridiche costituite nel territorio dello Stato e di quelle costituite all'estero che hanno la sede della amministrazione o l'oggetto principale dell'impresa nel territorio dello Stato. Saranno fatte salve le diverse pattuizioni degli accordi internazionali aventi per oggetto le norme per evitare la doppia imposizione;

2) concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi del soggetto, nonchè, a condizioni da stabilire in armonia con i principi della tassazione in base al bilancio, delle plusvalenze e delle minusvalenze conseguite, distribuite o iscritte in bilancio e delle sopravvenienze attive e passive comunque verificatesi. Nei confronti delle persone giuridiche, diverse dalle società, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali concorrono soltanto i redditi dei terreni e dei fabbricati, i redditi di capitale, i redditi agrari, i redditi di azioni o quote di società e i redditi derivanti dall'esercizio di attività commerciali, comprese le sopravvenienze conseguite in tale esercizio e le plusvalenze dei beni destinati o comunque relativi alle attività commerciali esercitate;

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

3) inclusione dei redditi prodotti all'estero nel computo del reddito complessivo e attribuzione al soggetto di un credito d'imposta secondo le disposizioni di cui al numero 19 dell'articolo 2;

4) aliquota del venticinque per cento;

5) determinazione dei redditi di terreni e fabbricati e dei redditi agrari a norma del numero 14 dell'articolo 2 e determinazione dei redditi di impresa secondo i criteri di cui al numero 15 dello stesso articolo;

6) determinazione analitica dell'imponibile in base alle risultanze del bilancio o del rendiconto, tranne che per i redditi di terreni e fabbricati e per i redditi agrari, salvo ricorso alla determinazione sintetica quando la determinazione analitica non sia possibile per cause imputabili al soggetto o per cause di forza maggiore;

7) applicazione di una ritenuta a titolo di acconto sugli utili distribuiti del dieci per cento degli utili stessi per i soggetti residenti e di una ritenuta a titolo di imposta del trenta per cento per i soggetti non residenti, salve le convenzioni internazionali;

8) assimilazione alle persone giuridiche delle associazioni non riconosciute e delle altre organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica, escluse le società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice, assumendo come reddito complessivo, ai fini dell'applicazione dell'imposta, l'ammontare complessivo dei redditi di terreni e di fabbricati, dei redditi di capitale, dei redditi agrari, dei redditi di azioni o quote di società e dei redditi derivanti dall'eventuale esercizio di attività commerciali, comprese le sopravvenienze attive conseguite e le plusvalenze realizzate mediante alienazione di beni destinati o comunque relativi a tali attività;

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

3) inclusione dei redditi prodotti all'estero nel computo del reddito complessivo e attribuzione al soggetto di un credito d'imposta secondo le disposizioni di cui al numero 20 dell'articolo 2;

4) *identico*;

5) determinazione dei redditi di terreni e fabbricati e dei redditi agrari a norma del numero 15 dell'articolo 2 e determinazione dei redditi di impresa secondo i criteri di cui al numero 16 dello stesso articolo;

6) *identico*;

7) applicazione di una ritenuta a titolo di acconto sugli utili distribuiti del dieci per cento degli utili stessi per i soggetti residenti e di una ritenuta a titolo di imposta del trenta per cento per i soggetti non residenti, salve le convenzioni internazionali, e per le persone giuridiche ed i soggetti ad esse assimilati, esenti dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche;

8) assimilazione alle persone giuridiche delle associazioni non riconosciute e delle altre organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica, escluse le società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice, quando non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali, assumendo come reddito complessivo, ai fini dell'applicazione dell'imposta, l'ammontare complessivo dei redditi di terreni e di fabbricati, dei redditi di capitale, dei redditi agrari, dei redditi di azioni o quote di società e dei redditi derivanti dall'eventuale esercizio di attività commerciali, comprese le sopravvenienze attive conseguite e le plusvalenze realizzate mediante alienazione di beni destinati o comunque relativi a tali attività;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

9) applicazione dell'imposta anche nei confronti delle persone giuridiche e delle associazioni ed organizzazioni di cui al numero 8, costituite all'estero e non aventi nel territorio dello Stato nè la sede dell'amministrazione nè l'oggetto principale, assumendo come reddito complessivo l'ammontare complessivo dei redditi prodotti nel territorio dello Stato. Per i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali si tiene conto soltanto di quelli prodotti mediante una stabile organizzazione nel territorio dello Stato, comprese le sopravvenienze attive e passive nonchè le plusvalenze e le minusvalenze dei beni destinati o comunque relativi alle attività commerciali ivi esercitate;

10) determinazione per le società cooperative e loro consorzi, nei cui statuti siano inderogabilmente indicati ed in fatto osservati i principi della mutualità previsti dalla legge dello Stato, e che siano iscritti nei registri prefettizi o nello schedario generale della cooperazione, di una disciplina informata ai seguenti ulteriori principi e criteri direttivi: *a)* esenzione dei redditi realizzati da società cooperative agricole e loro consorzi, anche mediante l'allevamento del bestiame, entro i limiti della potenzialità dei fondi dei soci, e la manipolazione, trasformazione o alienazione dei prodotti conferiti dai soci in misura non eccedente la produzione dei fondi propri, o condotti in affitto, a mezzadria o colonia, in quanto rientranti nell'esercizio normale dell'agricoltura, nonchè dei redditi realizzati dalle società cooperative della piccola pesca e loro consorzi; *b)* esenzione dei redditi realizzati da società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi, quando nelle cooperative stesse l'apporto dell'opera personale prestata con carattere di continuità dai soci risulti non inferiore al 70 per cento rispetto all'impiego degli altri fattori

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

9) applicazione dell'imposta anche nei confronti delle persone giuridiche e delle associazioni ed organizzazioni di cui al numero 8), costituite all'estero e non aventi nel territorio dello Stato nè la sede dell'amministrazione nè l'oggetto principale dell'impresa assumendo come reddito complessivo l'ammontare complessivo dei redditi prodotti nel territorio dello Stato. Per i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali si tiene conto soltanto di quelli prodotti mediante una stabile organizzazione nel territorio dello Stato, comprese le sopravvenienze attive e passive nonchè le plusvalenze e le minusvalenze dei beni destinati o comunque relativi alle attività commerciali ivi esercitate. Gli interessi corrisposti ai non residenti saranno, in ogni caso, tassati mediante ritenuta alla fonte con aliquota del trenta per cento, salve le disposizioni di cui ai numeri 2 e 3 dell'articolo 9 e al numero 5 dell'articolo 10;

10) determinazione, per le società cooperative e loro consorzi, nei cui statuti siano inderogabilmente indicati ed in fatto osservati i principi della mutualità previsti dalla legge dello Stato, e che siano iscritti nei registri prefettizi o nello schedario generale della cooperazione, di una disciplina informata ai seguenti ulteriori principi e criteri direttivi: *a)* esenzione dei redditi realizzati da società cooperative agricole e loro consorzi, anche mediante l'allevamento del bestiame, entro i limiti della potenzialità dei fondi dei soci, e la manipolazione, trasformazione o alienazione dei prodotti conferiti dai soci in misura non eccedente la produzione dei fondi propri, o condotti in affitto, a mezzadria o colonia, in quanto rientranti nell'esercizio normale dell'agricoltura, nonchè dei redditi realizzati dalle società cooperative della piccola pesca e loro consorzi; *b)* esenzione dei redditi realizzati da società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi, quando nelle cooperative stesse l'apporto dell'opera personale prestata con carattere di continuità dai soci risulti non inferiore al 60 per cento rispetto all'impiego degli altri fattori

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

produttivi e quando anche per i soci delle cooperative di produzione ricorrano tutti i requisiti fissati, per i soci delle cooperative di lavoro, dall'articolo 23 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni e integrazioni. Quando l'apporto dell'opera personale dei soci non è inferiore al 50 per cento, l'aliquota di imposta da applicare è del 50 per cento; c) applicazione a tutte le società cooperative e loro consorzi, diversi da quelli indicati alle lettere a) e b), di una aliquota di imposta proporzionalmente ridotta in misura non inferiore alle agevolazioni ed esenzioni previste dal testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, e da leggi speciali, complessivamente considerate, con esclusione dei ristorni ai fini della determinazione del reddito nei termini dell'articolo 111 del citato testo unico.

Disposizioni particolari regoleranno la distribuzione degli utili non soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche con l'aliquota stabilita al numero 4, l'assegnazione di azioni gratuite e l'aumento gratuito del valore nominale delle azioni in dipendenza dell'imputazione a capitale di tali utili, la corresponsione di utili a non residenti ed altre particolari ipotesi.

Art. 4.

La disciplina dell'imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali, sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) applicazione dell'imposta, nei confronti delle persone fisiche ovunque residenti, ai singoli redditi patrimoniali, d'impre-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

produttivi e quando anche per i soci delle cooperative di produzione ricorrano tutti i requisiti fissati, per i soci delle cooperative di lavoro, dall'articolo 23 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni e integrazioni. Quando l'apporto dell'opera personale dei soci non è inferiore al 40 per cento, l'aliquota di imposta da applicare è del 50 per cento; c) applicazione a tutte le società cooperative e loro consorzi, diversi da quelli indicati alle lettere a) e b), di una aliquota di imposta proporzionalmente ridotta in misura non inferiore alle agevolazioni ed esenzioni previste dal testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, e da leggi speciali complessivamente considerate, ferme restando le detrazioni previste dall'articolo 111 del citato testo unico, maggiorandole, per quanto si riferisce alla lettera b), sino a un massimo del 20 per cento per i salari correnti; d) esenzione dei redditi derivanti dall'eventuale esercizio di attività commerciali svolte in occasione di manifestazioni propagandistiche da partiti politici rappresentati nelle assemblee nazionali o regionali e connesse con il conseguimento dei fini istituzionali propri dei partiti medesimi.

Soppresso.

Art. 4.

La disciplina dell'imposta locale sui redditi sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) applicazione dell'imposta, nei confronti delle persone fisiche ovunque residenti, ai singoli redditi prodotti nel territorio dello

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

sa e professionali, prodotti nel territorio dello Stato, determinati ai fini della imposta sul reddito delle persone fisiche ovvero, quando tale imposta non è applicata, con i criteri indicati dall'articolo 2. L'imposta si applica ai redditi di capitale, ai redditi di terreni e di fabbricati, ai redditi agrari, ai redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali e a quelli derivanti dall'esercizio di attività professionali. Per i singoli redditi patrimoniali conseguiti da società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice, l'imposta è accertata e riscossa nei confronti delle società stesse;

2) applicazione dell'imposta, nei confronti delle persone giuridiche e degli altri soggetti di cui ai numeri 1 e 8 dell'articolo 3, al reddito complessivo netto determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche ovvero, quando tale imposta non è applicata, con i criteri indicati dall'articolo 3. Nei confronti dei soggetti di cui al numero 9 dell'articolo 3 l'imposta è applicata al reddito complessivo ivi indicato o ai singoli redditi patrimoniali prodotti nel territorio dello Stato secondo che abbiano o non abbiano una stabile organizzazione nel territorio stesso. Dal reddito complessivo sono in tutti i casi esclusi i redditi dei terreni, dei fabbricati e agrari, per i quali l'imposta è applicata separatamente a norma del numero 14 dell'articolo 2;

3) determinazione dell'aliquota tra il sei e l'otto e cinquanta per cento da parte dei comuni, tra l'uno e cinquanta e il due e cinquanta per cento da parte delle province, tra l'uno e il due per cento da parte delle regioni e tra lo zero quaranta e l'uno e venti per cento da parte delle camere di commercio. Nelle stazioni di cura, di soggiorno e di turismo l'imposta sarà applicata anche a favore delle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo con l'aliquota del mezzo per cento;

4) intassabilità dei redditi derivanti da partecipazioni in società di cui al numero 1

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Stato, esclusi quelli di lavoro subordinato, determinati ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ovvero, quando tale imposta non è applicata, con i criteri indicati dall'articolo 2. Per i redditi conseguiti da società semplici, in nome collettivo ed in accomandita semplice, l'imposta è accertata e riscossa nei confronti delle società stesse;

2) applicazione dell'imposta, nei confronti delle persone giuridiche e degli altri soggetti di cui ai numeri 1 e 8 dell'articolo 3, al reddito complessivo netto determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche ovvero, quando tale imposta non è applicata, con i criteri indicati dall'articolo 3. Nei confronti dei soggetti di cui al numero 9 dell'articolo 3 l'imposta è applicata al reddito complessivo ivi indicato o ai singoli redditi prodotti nel territorio dello Stato secondo che detti soggetti abbiano o non abbiano una stabile organizzazione nel territorio stesso. Dal reddito complessivo sono esclusi i redditi dei terreni, dei fabbricati e agrari, per i quali l'imposta è applicata separatamente secondo i criteri previsti al numero 15 dell'articolo 2;

3) determinazione dell'aliquota tra il sei e l'otto e cinquanta per cento da parte dei comuni, tra l'uno e cinquanta e il due e cinquanta per cento da parte delle province, tra l'uno e il due per cento da parte delle regioni. L'aliquota per le Camere di commercio sarà fissata, secondo le norme attualmente vigenti, nella misura compresa tra lo 0,40 e l'1,20 per cento. Nelle stazioni di cura, di soggiorno e di turismo l'imposta sarà applicata anche a favore delle aziende autonome di cura, soggiorno o turismo con l'aliquota del mezzo per cento;

4) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

e nelle società ed altri enti di cui al numero 2;

5) deduzione dai redditi agrari e dai redditi di impresa delle persone fisiche, semprechè il contribuente presti la propria opera nell'impresa e tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente, di una quota pari al cinquanta per cento. La deduzione non può comunque essere inferiore a lire due milioni e cinquecentomila nè superiore a lire sette milioni e cinquecentomila. La medesima deduzione si applica ai redditi derivanti dall'esercizio di attività professionali. Nei confronti delle società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice, la deduzione è calcolata con riferimento alla quota di reddito spettante a ciascuno dei soci che presti la propria opera nell'impresa, purchè tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente;

6) esenzione dei redditi realizzati entro i limiti e le condizioni previsti dalle lettere *a*) e *b*) del numero 10 dell'articolo 3, dalle società cooperative e loro consorzi ivi indicati, ed applicazione a tutte le società cooperative e loro consorzi, diversi da quelli predetti, a loro richiesta, di una aliquota di imposta ridotta conformemente ai criteri contenuti nella lettera *c*) del numero 10 dell'articolo 3, oppure delle deduzioni previste dal precedente numero 5 per ciascuno dei soci;

7) tassazione alla fonte dei redditi di capitale, in quanto possibile, mediante ritenuta con obbligo di rivalsa;

8) accertamento a cura dell'amministrazione finanziaria dello Stato e attribuzione diretta del gettito ai comuni, alle province, alle regioni, alle camere di commercio ed alle aziende autonome, nel territorio dei quali sono prodotti i redditi;

9) deducibilità del tributo ai fini della imposta sul reddito delle persone fisiche e

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

5) deduzione dai redditi agrari, d'impresa e di lavoro delle persone fisiche di una quota pari al cinquanta per cento, in ogni caso non inferiore a lire due milioni cinquecentomila, nè superiore a lire sette milioni cinquecentomila. Per i redditi agrari e per i redditi d'impresa la deduzione si applica a condizione che il contribuente presti la propria opera nell'impresa e tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente. Nei confronti delle società semplici, in nome collettivo ed in accomandita semplice la deduzione è calcolata con riferimento alla quota di reddito spettante a ciascuno dei soci che presti la propria opera nella impresa, semprechè tale prestazione costituisca la sua occupazione prevalente;

6) esenzione dei redditi realizzati entro i limiti e le condizioni previsti dalle lettere *a*) e *b*) del numero 10 dell'articolo 3, dalle società cooperative e loro consorzi ivi indicati, ed applicazione a tutte le società cooperative e loro consorzi, diversi da quelli predetti, a loro richiesta, di una aliquota di imposta ridotta conformemente ai criteri contenuti nella lettera *c*) del numero 10 dell'articolo 3, oppure delle deduzioni previste dal precedente numero 5 per ciascuno dei soci; esenzione dei redditi di cui al numero 10, lettera *d*) dell'articolo 3;

7) *identico*;

8) accertamento a cura dell'amministrazione finanziaria dello Stato e attribuzione diretta del gettito ai comuni, alle province, alle regioni, alle camere di commercio ed alle aziende autonome, nel territorio dei quali sono prodotti i redditi. I redditi da capitale si presumono prodotti nel comune dove il possessore del reddito ha il domicilio fiscale;

9) *identico*.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

indeducibilità dello stesso ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Art. 5.

La disciplina dell'imposta sul valore aggiunto sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) assoggettamento all'imposta delle seguenti categorie di atti: *a*) cessioni di beni di ogni specie effettuate nell'esercizio di imprese, eccetto le cessioni di crediti, terreni, aziende, quote sociali e titoli non rappresentativi di merci, considerando ceduti anche i beni destinati al consumo personale o familiare del soggetto e ad altre finalità estranee all'esercizio dell'impresa; *b*) prestazioni di servizi effettuate nell'esercizio di impresa, ad eccezione di quelle espressamente esentate per motivi di particolare utilità culturale e sociale, delle locazioni e degli affitti di beni immobili, nonchè delle operazioni di assicurazione; *c*) prestazioni effettuate da artisti; *d*) prestazioni effettuate da professionisti nei confronti di soggetti tenuti al pagamento dell'IVA; *e*) importazioni da chiunque effettuate;

2) esclusione dall'imposta: *a*) del prezzo dei beni esportati; *b*) del prezzo delle navi e degli aeromobili ceduti o importati nonchè del prezzo dei beni e del corrispettivo dei servizi relativi alla costruzione, all'arredamento e all'allestimento o alla riparazione, trasformazione e modificazione di essi; *c*) dei corrispettivi di servizi relativi a beni in temporanea importazione; *d*) dei corrispettivi dei servizi internazionali o connessi all'esportazione da determinare in relazione alle esi-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 5.

La disciplina dell'imposta sul valore aggiunto sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) assoggettamento all'imposta delle seguenti categorie di atti: *a*) cessioni di beni di ogni specie effettuate nell'esercizio di imprese, eccetto le cessioni di crediti, terreni, aziende, quote sociali e titoli non rappresentativi di merci, considerando ceduti anche i beni destinati al consumo personale o familiare del soggetto e ad altre finalità estranee all'esercizio dell'impresa; *b*) prestazioni di servizi effettuate nell'esercizio di impresa, ad eccezione di quelle espressamente esentate per motivi di rilevante utilità culturale e sociale, delle locazioni e degli affitti di beni immobili, delle operazioni di assicurazione, dei canoni versati per i servizi di vigilanza notturna, degli interessi sulle operazioni di credito e di finanziamento fatte da aziende ed istituti di credito soggetti alla disciplina della legge bancaria di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive integrazioni e modificazioni, e sulle operazioni di finanziamento determinate da esigenze di pubblica utilità, nonchè dei servizi di trasporto pubblico urbano di persone; *c*) prestazioni effettuate da artisti; *d*) prestazioni effettuate da professionisti nei confronti di soggetti tenuti al pagamento dell'imposta sul valore aggiunto; *e*) importazioni da chiunque effettuate;

2) esclusione dall'imposta: *a*) del prezzo dei beni esportati; *b*) del prezzo delle navi cedute o importate nonchè del prezzo dei beni e del corrispettivo dei servizi relativi alla costruzione, all'arredamento e all'allestimento o alla riparazione, trasformazione e modificazione di esse; *c*) dei corrispettivi di servizi relativi a beni in temporanea importazione; *d*) dei corrispettivi dei servizi internazionali o connessi all'esportazione da determinare in relazione alle esigenze degli

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

genze degli scambi internazionali. Potrà essere prevista, a condizioni ed entro limiti prestabiliti, la sospensione del pagamento dell'imposta dovuto in dipendenza dell'acquisizione di beni e servizi relativi alla produzione dei beni e dei servizi esclusi dall'imposta;

3) aliquota del dodici per cento, ridotta al sei per cento per i beni di prima necessità ed elevata al diciotto per cento per beni e servizi determinati in relazione alla natura dei bisogni cui sono destinati e tenendo conto della incidenza dei tributi aboliti ai sensi del capo II dell'articolo 1. Per beni di prima necessità si intendono i generi alimentari di comune consumo, l'acqua, il gas e l'energia elettrica per uso domestico, i prodotti farmaceutici ed i saponi comuni;

4) aliquota del sei per cento per i libri; i giornali quotidiani; i periodici aventi carattere politico o sindacale o culturale o religioso o sportivo; i corrispettivi delle prestazioni derivanti da pubblici spettacoli, giochi e trattenimenti; i canoni di abbonamento alla televisione e radiodiffusione; le operazioni di credito; le prestazioni delle aziende alberghiere escluse quelle di lusso; le cessioni di materiali e prodotti dell'industria lapidea in qualsiasi forma o grado di lavorazione;

5) commisurazione dell'imposta al prezzo dei beni ceduti a titolo oneroso, al corrispettivo dei servizi ed al valore dei beni importati e di quelli ceduti senza corrispettivo, comprendendo nell'imponibile determinate spese ed oneri;

6) detrazione dell'imposta sul valore aggiunto assolta dal soggetto o a lui addebitata in dipendenza di atti relativi alla produzione e al commercio di beni e di servizi imponibili con le eccezioni necessarie per prevenire evasioni. Nei casi di esclusione previsti al numero 2, sarà consentito il recupero dell'imposta afferente la produzione e il commercio dei beni e servizi esclusi dall'imposta;

7) obbligo del contribuente di indicare distintamente l'imposta nella fattura e di ri-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

scambi internazionali. Potrà essere prevista, a condizioni ed entro limiti prestabiliti, la sospensione del pagamento dell'imposta dovuta in dipendenza dell'acquisizione di beni e servizi relativi alla produzione dei beni e dei servizi esclusi dall'imposta;

3) aliquota del dodici per cento, ridotta al sei per cento per i beni di prima necessità e per i prodotti agricoli ed ittici, da elencare tassativamente, ed elevata al diciotto per cento per beni e servizi determinati in relazione alla natura dei bisogni cui sono destinati e tenendo conto della incidenza dei tributi aboliti ai sensi del capo II dell'articolo 1 della presente legge. Per beni di prima necessità si intendono i generi alimentari di comune consumo, l'acqua, il gas e l'energia elettrica per uso domestico, i prodotti farmaceutici ed i saponi comuni;

4) aliquota del sei per cento per i libri; i giornali quotidiani; i periodici aventi carattere politico o sindacale o culturale o religioso o sportivo; i corrispettivi delle prestazioni derivanti da pubblici spettacoli, giochi e trattenimenti; i canoni di abbonamento alla televisione e radiodiffusione; le prestazioni di alloggio delle aziende alberghiere escluse quelle di lusso; le cessioni di materiali e prodotti dell'industria lapidea in qualsiasi forma o grado di lavorazione;

5) *identico*;

6) *identico*;

7) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

valersene nei confronti del cessionario del bene o dell'utilizzatore del servizio;

8) dichiarazione e versamento mensili della differenza tra l'importo dovuto a titolo di imposta sul valore aggiunto per i beni ceduti e per i servizi resi e l'importo detraibile a norma del numero 6, con riporto ai mesi successivi dell'eventuale eccedenza di questo e rimborso al contribuente, nel termine e secondo modalità da stabilire, delle eccedenze non compensate;

9) regolamentazione della contabilità, della documentazione e delle dichiarazioni o comunicazioni all'amministrazione finanziaria necessarie per l'applicazione dell'imposta in modo da consentire, in quanto possibile, l'unificazione degli obblighi dei soggetti e l'utilizzazione di scritture contabili obbligatorie ad altri effetti;

10) predisposizione di un congegno atto a snellire e facilitare i rimborsi del credito di imposta sul valore aggiunto;

11) esenzione per i soggetti con volume d'affari, ragguagliato ad anno, non superiore a tre milioni di lire, nonchè abbattimenti decrescenti e regimi forfettari per i soggetti con volume d'affari, ragguagliato ad anno, fino a otto milioni. Semplificazione delle modalità di applicazione dell'imposta nei confronti delle imprese artigiane, delle altre imprese minori e degli esercenti arti e professioni con volume d'affari, ragguagliato ad anno, fino a venticinque milioni e a trentacinque milioni per il commercio dei generi alimentari;

12) facoltà, per i contribuenti sottoposti a regimi forfettari, di optare per l'assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto in base a regime normale;

13) determinazione per i prodotti agricoli ed ittici, da elencare tassativamente, di un regime speciale imperniato: a) sulla intassabilità a condizioni ed entro limiti da stabilire, delle vendite a consumatori finali fatte da produttori, singoli o associati in cooperative, sul luogo di produzione o ambulan-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

8) *identico*;

9) *identico*;

10) *identico*;

11) esenzione per i soggetti con volume d'affari ragguagliato ad anno, non superiore a quattro milioni di lire, nonchè abbattimenti decrescenti e regimi forfettari per i soggetti con volume d'affari, ragguagliato ad anno, fino a ventuno milioni. Semplificazione delle modalità di applicazione dell'imposta nei confronti dei soggetti con volume d'affari, ragguagliato ad anno, fino a ottanta milioni;

12) facoltà, per contribuenti sottoposti a regimi forfettari, di optare per l'assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto in base a regime semplificato;

13) determinazione, a condizioni ed entro limiti da stabilire, per le cessioni dei prodotti agricoli ed ittici da elencare tassativamente, effettuate da produttori singoli o associati in cooperative, di un regime speciale imperniato: a) sulla intassabilità delle cessioni a consumatori finali sul luogo di

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

temente; b) sulla riduzione dell'aliquota e sulla forfetizzazione dell'imposta incorporata nel costo di produzione; c) sul pagamento dell'imposta da parte dell'acquirente.

Art. 6.

La disciplina dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) applicazione dell'imposta agli incrementi di valore degli immobili siti nel territorio dello Stato alienati a titolo oneroso o trasmessi a titolo gratuito;

2) applicazione dell'imposta agli incrementi di valore degli immobili di proprietà di società che svolgono in modo esclusivo o prevalente attività di gestione di immobili al compimento del decennio dalla data di acquisto dell'immobile e di ogni successivo decennio di ininterrotto possesso. In ogni caso il tributo troverà applicazione a decorrere dal secondo anno successivo a quello della sua istituzione;

3) commisurazione dell'imposta per gli immobili di cui al numero 1 alla differenza tra il valore degli immobili alla data dell'alienazione o della trasmissione a titolo gratuito e il valore di essi alla data dell'acquisto per atto tra vivi o per causa di morte, aumentato delle spese di acquisto, di costruzione e incrementative, e per gli immobili di cui al numero 2 alla differenza tra il valore degli immobili stessi al compimento del decennio

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

produzione o ambulante; b) sulla forfetizzazione dell'imposta incorporata nel costo di produzione; c) sul pagamento dell'imposta da parte dell'acquirente, quando acquistata da piccoli pescatori e piccoli produttori agricoli che vendono i loro prodotti.

Art. 6.

Identico:

1) *identico;*

2) applicazione dell'imposta agli incrementi di valore degli immobili di proprietà di società che svolgono in modo esclusivo o prevalente attività di gestione di immobili al compimento del decennio dalla data di acquisto dell'immobile e di ogni successivo decennio di ininterrotto possesso. In ogni caso il tributo troverà applicazione a decorrere dal secondo anno successivo a quello della sua istituzione; esclusione da tali disposizioni delle cooperative edilizie a proprietà indivisa e loro consorzi, a condizione che negli statuti siano inderogabilmente indicati ed in fatto osservati i principi della mutualità previsti dalla legge e che siano costituiti esclusivamente tra soci, aventi requisiti necessari per diventare assegnatari degli alloggi popolari a norma delle disposizioni in materia di edilizia economica e popolare;

3) *identico;*

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

e il valore di essi alla data dell'acquisto per atto tra vivi o per causa di morte o assunto a base della precedente tassazione, aumentato delle spese di acquisto, costruzione e incrementative. Per gli immobili acquistati oltre un decennio prima della istituzione dell'imposta la differenza sarà determinata con riferimento al valore di essi nel decimo anno anteriore ovvero, per le aree fabbricabili, alla diversa data stabilita con la deliberazione istitutiva dell'imposta già prevista dalla legge 5 marzo 1963, n. 246;

4) determinazione della differenza imponibile, per gli immobili di cui al numero 1 sulla base dei valori accertati ai fini dell'imposta di registro o dell'imposta sulle successioni e donazioni ovvero sulla base dei corrispettivi assoggettati alla imposta sul valore aggiunto e per gli immobili di cui al numero 2 sulla base dei valori correnti alla data di compimento del decennio. Per gli immobili acquistati oltre un decennio prima della istituzione dell'imposta, il valore così accertato all'atto dell'acquisto sarà rivalutato con appositi coefficienti, da applicare anche alle spese di costruzione e incrementative sostenute prima della detta data;

5) detrazione dall'incremento di valore di una somma determinata in ragione del tre per cento del valore di riferimento per ogni anno di formazione dell'incremento stesso;

6) commisurazione per scaglioni con aliquote stabilite dai comuni tra un minimo dal tre al cinque per cento per lo scaglione di incremento corrispondente al dieci per cento del valore di riferimento e un massimo dal venticinque al trenta per cento per lo scaglione eccedente il duecento per cento;

7) accertamento a cura dell'amministrazione finanziaria dello Stato;

8) attribuzione del gettito ai comuni nel territorio dei quali si trovano gli immobili;

9) indeducibilità del tributo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e delle persone giuridiche e deducibilità del tributo dalla plusvalenza assoggettata all'im-

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

4) *identico*;

5) detrazione dall'incremento di valore di una somma determinata in ragione del quattro per cento del valore di riferimento per ogni anno di formazione dell'incremento stesso;

6) *identico*;

7) *identico*;

8) *identico*;

9) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

posta sui redditi delle persone fisiche od alla imposta sul reddito delle persone giuridiche nei confronti delle imprese commerciali, delle società indicate dall'articolo 2200 del codice civile e delle persone giuridiche diverse dalle società che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali.

Art. 7.

La disciplina delle imposte di registro e di bollo, delle imposte ipotecarie, dei tributi catastali, delle tasse di concessioni governative e dei diritti erariali sui pubblici spettacoli sarà riveduta secondo criteri di coordinamento con le riforme previste dagli articoli precedenti e di semplificazione dei sistemi di determinazione dell'imponibile e di applicazione dei tributi. Sarà inoltre adeguata alla direttiva del Consiglio dei ministri delle Comunità europee 17 luglio 1969, concernente le imposte indirette sulla raccolta dei capitali.

Le disposizioni da emanare dovranno in particolare prevedere:

1) l'applicazione in misura fissa dell'imposta di registro, dell'imposta ipotecaria e dei tributi catastali sugli atti che prevedono corrispettivi soggetti all'imposta sul valore

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

10) esclusione dall'imposta degli incrementi di valore degli immobili di proprietà delle società di cui al numero 2, quando siano dati in locazione e destinati totalmente allo svolgimento: *a)* delle attività politiche dei partiti rappresentati nelle assemblee nazionali o regionali; *b)* delle attività culturali, ricreative, sportive, educative di circoli aderenti alle organizzazioni nazionali legalmente riconosciute; *c)* dei fini istituzionali delle società di mutuo soccorso. L'esclusione è subordinata alla condizione che, alla data del compimento del decennio di ininterrotto possesso, la destinazione di cui alle precedenti lettere duri almeno da otto anni.

Art. 7.

Identico.

Identico:

1) l'applicazione in misura fissa dell'imposta di registro, dell'imposta ipotecaria sulle trascrizioni e dei tributi catastali sugli atti che prevedono corrispettivi soggetti al-

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

aggiunto e l'assoggettamento di tali atti alla registrazione solo in caso d'uso semprechè non si tratti di atti pubblici o di scritture private autenticate;

2) l'attenuazione delle aliquote, salvo quanto disposto al numero 1, e la contemporanea abolizione delle esenzioni e delle riduzioni attualmente previste, ad eccezione di quelle stabilite per le società di mutuo soccorso, le cooperative e loro consorzi, nonchè di quelle previste per i trasferimenti di terreni destinati alla formazione od arrotondamento delle imprese agricole diretto-coltivatrici;

3) l'applicazione in misura fissa dell'imposta di registro e delle imposte ipotecarie afferenti i trasferimenti a titolo oneroso di immobili e di diritti immobiliari a favore di comuni, province e regioni;

4) la semplificazione delle tariffe e delle tabelle ed il raggruppamento degli atti e fatti imponibili soggetti ad onere tributario uguale o tra i quali non sussistano ragioni di discriminazione;

5) l'esenzione dall'imposta di bollo dei documenti relativi a rapporti soggetti alla imposta sul valore aggiunto nonchè degli atti relativi alla riscossione dei tributi;

6) la revisione dei diritti erariali sui pubblici spettacoli, giochi e divertimenti implicante l'attenuazione delle aliquote per i corrispettivi più modesti sino a 300 lire nette, una fascia ridotta fino a 1.300 lire nette, una seconda fascia d'imposta fino a 8.000 lire nette ed una aliquota maggiorata per corrispettivi superiori.

Art. 8.

Il regime tributario delle successioni e delle donazioni sarà riveduto in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) applicazione dell'imposta sulle successioni e donazioni alle eredità o, in caso di pluralità di eredi, alle singole quote ereditarie; ai legati e alle donazioni o ad altre libe-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

l'imposta sul valore aggiunto e l'assoggettamento di tali atti alla registrazione solo in caso d'uso semprechè non si tratti di atti pubblici o di scritture private autenticate;

2) la revisione e la razionale determinazione delle aliquote, salvo quanto disposto al numero 1, e la contemporanea abolizione delle esenzioni e delle riduzioni attualmente previste, ad eccezione di quelle stabilite per le società di mutuo soccorso, le cooperative e loro consorzi, nonchè di quelle previste per i trasferimenti di terreni destinati alla formazione od arrotondamento delle imprese agricole diretto-coltivatrici;

3) *identico*;

4) *identico*;

5) *identico*;

6) *identico*.

Art. 8.

Identico:

1) applicazione dell'imposta sulle successioni e donazioni alle eredità, alle singole quote ereditarie, ai legati e alle donazioni o ad altre liberalità per atto tra vivi,

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

ralità per atto tra vivi, computando nei confronti dei residenti nel territorio dello Stato anche i beni esistenti all'estero;

2) commisurazione dell'imposta al valore netto con le aliquote crescenti per scaglioni di valore imponibile indicate nell'allegata tabella C in relazione ai rapporti familiari con i danti causa, previa deduzione delle quote esenti risultanti dalla tabella stessa;

3) cumulabilità, ai fini della determinazione dell'aliquota, delle donazioni e altre liberalità, precedentemente fatte dal medesimo dante causa, rapportate al valore corrente alla data di apertura della successione;

4) irrilevanza, ai fini della determinazione dell'imponibile nelle successioni ereditarie, delle alienazioni di beni e delle accensioni di passività poste in essere negli ultimi sei mesi di vita del dante causa, se non sia fornita la prova valida dell'investimento o del consumo del ricavo. Gli stessi atti, se posti in essere nel periodo da sei mesi a tre anni prima della morte, saranno considerati irrilevanti quando ne sia dimostrata la simulazione;

5) detrazione dall'imposta di una parte, determinata in funzione del tempo trascorso, delle imposte sulle successioni e donazioni che abbiano gravato su beni compresi nella successione in occasione di altre successioni o liberalità nel quinquennio precedente;

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

computando nei confronti dei residenti nel territorio dello Stato anche i beni esistenti all'estero;

2) commisurazione dell'imposta al valore netto con le aliquote crescenti per scaglioni di valore imponibile indicate nell'allegata tabella C, previa deduzione delle quote esenti risultanti dalla tabella stessa. Per gli ascendenti e discendenti in linea retta e per il coniuge si applicheranno soltanto le aliquote sul valore globale dell'asse ereditario netto. In tutti gli altri casi si applicheranno tanto le aliquote sul valore globale quanto quelle sulle quote di eredità, sommandole nel caso di un solo erede. Fra gli ascendenti e discendenti in linea retta saranno compresi i genitori e figli naturali e rispettivi ascendenti e discendenti in linea retta, gli adottanti e gli adottati, gli affiliati e gli affiliati. La parentela naturale, quando il figlio non sia stato legittimato o riconosciuto legalmente, dovrà risultare nei modi indicati dall'articolo 279 del codice civile e dall'articolo 1 della legge 19 gennaio 1942, n. 23;

3) *identico*;

4) irrilevanza, ai fini della determinazione dell'imponibile nelle successioni ereditarie, delle alienazioni di beni e delle accensioni di passività poste in essere negli ultimi sei mesi di vita del dante causa, se non sia fornita la prova valida dell'investimento o del consumo del ricavo. Gli stessi atti, posti in essere in precedenza, saranno considerati irrilevanti quando ne sia dimostrata la simulazione;

5) *identico*;

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

6) detrazione, dall'imposta imputabile a singoli immobili compresi nella successione o nella liberalità, dell'imposta dovuta sullo incremento di valore degli immobili stessi, in dipendenza della medesima successione o liberalità, ai sensi dell'articolo 6;

7) attribuzione al soggetto, secondo criteri e con modalità da determinare anche in relazione alla reciprocità di trattamento, di un credito d'imposta in relazione ai tributi assolti all'estero, per i beni ivi esistenti, in dipendenza della medesima successione o liberalità;

8) ripetibilità dell'imposta per eventi successivi alla data della successione o della liberalità che importino con effetto dalla data stessa la perdita totale o parziale di beni compresi nella successione o nella liberalità;

9) ineducibilità del tributo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche;

10) esenzione da ogni imposta sulle successioni e donazioni o altre liberalità per atto tra vivi a favore dello Stato, delle regioni, province e comuni. Ove detti trasferimenti concernano immobili non saranno sottoposti all'imposizione di cui all'articolo 6.

Art. 9.

Nella disciplina dei tributi di cui ai precedenti articoli la materia delle esenzioni, delle agevolazioni e dei regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo sarà regolata in base al criterio generale di limitare nella maggior possibile misura le deroghe ai principi di generalità e di progressività dell'imposizione e osservando inoltre, in particolare, i seguenti criteri direttivi:

1) i redditi che a norma del vigente testo unico delle leggi sulle imposte dirette sono esenti da tali imposte potranno essere in tutto o in parte esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

6) *identico*;

7) *identico*;

8) *identico*;

9) *identico*;

10) *identico*.

Art. 9.

Identico:

1) i redditi che a norma del vigente testo unico delle leggi sulle imposte dirette sono esenti da tali imposte potranno essere in tutto o in parte esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

delle persone giuridiche o esentati dall'imposta locale sui redditi patrimoniali. In applicazione dei suddetti criteri, l'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche è ridotta alla metà nei confronti degli enti e società finanziari e al quaranta per cento nei confronti degli enti e società finanziari a prevalente partecipazione statale. Le esenzioni e le agevolazioni in materia di imposte dirette attualmente stabilite da altre leggi, se le finalità perseguite sussistano tuttora e siano conformi agli obiettivi del programma economico nazionale, saranno in quanto possibile sostituite dalla concessione di contributi, anche sotto forma di buoni di imposta, commisurati a parametri da determinare senza riferimento all'imponibile. Sarà abrogato il trattamento tributario stabilito dagli articoli 5 e 6 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, rispettivamente, per le indennità spettanti ai membri del Parlamento e per le indennità ed assegni spettanti a coloro che ricoprono cariche elettive nelle regioni a statuto speciale. Per quanto riguarda le cariche elettive di cui agli articoli 69 e 114 della Costituzione sarà stabilita, con legge, ai fini della determinazione del reddito imponibile assoggettato all'imposta sulle persone fisiche, la parte che costituisce rimborso di spese inerenti all'esercizio della pubblica funzione;

2) saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche ed esentati dall'imposta locale sui redditi patrimoniali gli interessi, i premi e gli altri frutti dei titoli del debito pubblico dei buoni postali di risparmio e delle cartelle di credito comunale e provinciale emesse dalla Cassa depositi e prestiti, nonchè quelli delle obbligazioni e titoli simili emessi da amministrazioni statali anche

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

delle persone giuridiche o esentati dall'imposta locale sui redditi. In applicazione dei suddetti criteri, l'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche è ridotta alla metà nei confronti degli enti e società finanziari e al quaranta per cento nei confronti degli enti e società finanziari a prevalente partecipazione statale. Le esenzioni e le agevolazioni e i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo in materia di imposte dirette attualmente stabiliti da altre leggi, se le finalità perseguite sussistano tuttora e siano conformi agli obiettivi del programma economico nazionale, saranno in quanto possibile sostituiti dalla concessione di contributi, anche sotto forma di buoni di imposta, commisurati a parametri da determinare senza riferimento all'imponibile.

Ai fini dell'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'indennità di cui all'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, e le indennità per le cariche elettive e per le funzioni di cui, rispettivamente, agli articoli 114 e 135 della Costituzione, saranno computate per i quattro decimi del loro ammontare al netto dei contributi previdenziali, essendo il rimanente costituito da spese necessarie inerenti alle cariche e alle funzioni. Saranno abrogati il primo e il secondo comma dell'articolo 5 e l'articolo 6 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261. Il secondo comma dell'articolo 4 della stessa legge sarà modificato nel senso che, in luogo dell'imposta sostitutiva, va considerata in detrazione l'imposta sul reddito delle persone fisiche commisurata nei termini sopra indicati;

2) saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche ed esentati dalla imposta locale sui redditi gli interessi, i premi e gli altri frutti dei titoli del debito pubblico dei buoni postali di risparmio e delle cartelle di credito comunale e provinciale emesse dalla Cassa depositi e prestiti, nonchè quelli delle obbligazioni e titoli simili emessi da amministrazioni statali anche

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

con ordinamento autonomo, da regioni, province e comuni e da enti pubblici istituiti esclusivamente per l'adempimento di funzioni statali o per l'esercizio diretto di servizi pubblici in regime di monopolio;

3) i redditi delle persone fisiche derivanti da depositi e conti correnti bancari e postali e da obbligazioni e titoli simili saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito ed esentati dall'imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali, e saranno invece assoggettati ad una imposta sostitutiva con l'aliquota del trenta per cento, ridotta al venti per cento per le obbligazioni e titoli simili emessi da enti e società finanziari e da enti di gestione delle partecipazioni statali, e ridotta al quindici per cento per i depositi e conti correnti bancari e postali e per le obbligazioni e titoli simili emessi da istituti di credito o da sezioni o gestioni di aziende e istituti di credito che esercitano il credito a medio e lungo termine. L'imposta sostitutiva sarà applicata mediante ritenuta alla fonte con l'obbligo di rivalsa;

4) agli effetti dell'imposta sulle successioni e donazioni e dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili potranno essere stabilite esenzioni o riduzioni, oltre che per le collezioni di interesse artistico o culturale, soltanto per le disposizioni e donazioni destinate alla costituzione in pa-

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

con ordinamento autonomo, da regioni, province e comuni e da enti pubblici istituiti esclusivamente per l'adempimento di funzioni statali o per l'esercizio diretto di servizi pubblici in regime di monopolio;

3) i redditi delle persone fisiche derivanti da depositi e conti correnti bancari e postali e da obbligazioni e titoli simili saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito ed esentati dall'imposta locale sui redditi e saranno invece assoggettati ad una imposta sostitutiva con l'aliquota del trenta per cento, ridotta al venti per cento per le obbligazioni e titoli simili emessi da enti e società finanziari e da enti di gestione delle partecipazioni statali, e ridotta al quindici per cento per i depositi e conti correnti bancari e postali e per le obbligazioni e titoli simili emessi da istituti di credito o da sezioni o gestioni di aziende e istituti di credito che esercitano il credito a medio e lungo termine. L'imposta sostitutiva sarà applicata mediante ritenuta alla fonte con l'obbligo di rivalsa;

4) i premi e le vincite erogati da persone giuridiche pubbliche e private, da imprese, da associazioni non riconosciute e dalle altre organizzazioni di persone e di beni prive di personalità giuridica saranno esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche ed esentati dall'imposta locale sui redditi e saranno tassati mediante ritenuta alla fonte con aliquote da determinarsi anche sulla base del regime preesistente alla data di entrata in vigore della presente legge;

5) agli effetti dell'imposta sulle successioni e donazioni e dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili potranno essere stabilite esenzioni o riduzioni, oltre che per le collezioni di interesse artistico o culturale soltanto per quelle fatte a favore di enti pubblici e fondazioni e di

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

trimonio familiare e per quelle fatte a favore di enti pubblici e fondazioni per finalità di assistenza, educazione, istruzione, studio e ricerca scientifica e per scopi di pubblica utilità. Le indennità previste dagli articoli 1751 e 2122 del codice civile non saranno soggette all'imposta sulle successioni;

5) le esenzioni e le agevolazioni attualmente stabilite agli effetti delle tasse e delle imposte indirette sugli affari e delle imposte di fabbricazione e di consumo, se le finalità perseguite sussistano tuttora e siano conformi agli obiettivi del programma economico nazionale, saranno in quanto possibile sostituite dalla concessione di contributi anche sotto forma di buoni di imposta;

6) per i giornali quotidiani che a norma del precedente articolo 5 sono soggetti all'imposta con l'aliquota del 6 per cento, e per i quali non sia possibile, per effetto del prezzo stabilito dal CIP, esercitare la rivalsa nei confronti dei consumatori finali, il buono d'imposta di cui al precedente numero 5 sarà concesso in misura pari all'ammontare della imposta dovuta sull'importo delle vendite.

Art. 10.

Le disposizioni da emanare in materia di accertamento, riscossione, sanzioni e contenzioso saranno intese ad adeguare la disciplina vigente alle riforme previste dalla presente legge, a facilitare la individuazione dei contribuenti e la rilevazione della materia imponibile, ad assicurare la prevenzione e repressione dell'evasione e la tutela dei contribuenti, a semplificare i rapporti tributari nelle varie fasi.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

enti morali legalmente riconosciuti, per finalità di assistenza, educazione, istruzione, studio e ricerca scientifica e per scopi di pubblica utilità. Le indennità previste dagli articoli 1751 e 2122 del codice civile non saranno soggette all'imposta sulle successioni;

6) le esenzioni e le agevolazioni e i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo attualmente stabiliti agli effetti delle tasse e delle imposte indirette sugli affari e delle imposte di fabbricazione e di consumo, se le finalità perseguite sussistano tuttora e siano conformi agli obiettivi del programma economico nazionale, saranno in quanto possibile sostituiti dalla concessione di contributi anche sotto forma di buoni di imposta;

7) per i giornali quotidiani che a norma del precedente articolo 5 sono soggetti all'imposta con l'aliquota del 6 per cento, e per i quali non sia possibile, per effetto del prezzo stabilito dal CIP, esercitare la rivalsa nei confronti dei consumatori finali, il buono d'imposta di cui al precedente numero 6 sarà concesso in misura pari all'ammontare della imposta dovuta sull'importo delle vendite;

8) il trattamento tributario degli immobili di interesse artistico, storico o archeologico soggetti come tali alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, sarà determinato in modo da tener conto del preminente interesse pubblico alla loro conservazione e protezione.

Art. 10.

Identico.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Dovranno in particolare essere stabiliti:

1) una migliore disciplina dell'obbligo e dei termini di presentazione della dichiarazione tributaria annuale e del contenuto di essa, anche mediante la inclusione di dati e notizie indicativi di capacità contributiva. Saranno esonerate dall'obbligo della dichiarazione le persone fisiche sprovviste di redditi;

2) il coordinamento tra la dichiarazione tributaria annuale e le speciali dichiarazioni prescritte ai fini di singoli tributi e l'adeguamento della disciplina formale dell'accertamento al principio di oggettiva unitarietà e interdipendenza della base imponibile dei vari tributi, anche ai fini della semplificazione e della concordanza degli accertamenti;

3) la partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, mediante la segnalazione all'anagrafe tributaria di dati e notizie relativi ai soggetti residenti, possidenti od operanti nei rispettivi territori e la eventuale integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni tributarie annuali dei soggetti stessi. A tale effetto copia della dichiarazione annuale sarà destinata al comune. Gli uffici distrettuali delle imposte dirette porteranno a conoscenza dei comuni le proposte di accertamento, ed in merito a queste i comuni stessi, anche avvalendosi dei consigli tributari che essi hanno facoltà di istituire, potranno, entro il termine perentorio di 45 giorni, formulare proposte motivate di aumento degli imponibili. Decorso il predetto termine, gli uffici delle imposte provvederanno in via definitiva agli accertamenti per i quali o non siano intervenute proposte di variazione in aumento da parte dei comuni o le proposte del comune siano accolte dagli uffici stessi. Le proposte di aumento non condivise dagli uffici delle imposte saranno rimesse all'esame di un'apposita commissione, su base distrettuale, costituita nel numero massimo di 9 membri, presieduta da un funzionario dell'ufficio delle imposte e composta per metà da rappresentanti dell'ufficio stesso e per metà da rappresentanti del comune di domicilio fiscale

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico:

1) *identico;*

2) *identico;*

3) la partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, mediante la segnalazione all'anagrafe tributaria di dati e notizie relativi ai soggetti residenti, possidenti od operanti nei rispettivi territori e la eventuale integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni tributarie annuali dei soggetti stessi. A tale effetto copia della dichiarazione annuale sarà destinata al comune. Gli uffici distrettuali delle imposte dirette porteranno a conoscenza dei comuni le proposte di accertamento, ed in merito a queste i comuni stessi, anche avvalendosi dei consigli tributari che essi hanno facoltà di istituire, potranno, entro il termine perentorio di 45 giorni, formulare proposte motivate di aumento degli imponibili. Decorso il predetto termine, gli uffici delle imposte provvederanno in via definitiva agli accertamenti per i quali o non siano intervenute proposte di variazione in aumento da parte dei comuni o le proposte del comune siano accolte dagli uffici stessi. Le proposte di aumento non condivise dagli uffici delle imposte saranno rimesse all'esame di un'apposita commissione, su base distrettuale, costituita nel numero massimo di 9 membri, presieduta da un funzionario dell'ufficio delle imposte e composta per metà da rappresentanti dell'ufficio stesso e per metà da rappresentanti del comune di domicilio fiscale

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

del contribuente. La commissione determinerà, entro il termine perentorio di 30 giorni, il reddito imponibile da accertare. Decorso inutilmente tale termine l'ufficio delle imposte procederà alla notifica dell'accertamento del reddito imponibile autonomamente determinato. Forme analoghe di partecipazione dei comuni, tenendo presenti le norme dell'articolo 6 della presente legge, saranno previste per l'accertamento dell'imposta sull'incremento del valore degli immobili delle persone fisiche;

4) il perfezionamento del sistema di accertamento in base alla contabilità e il rafforzamento delle inerenti garanzie, nel rispetto del segreto professionale. Saranno comminate sanzioni per il solo fatto della omessa o irregolare tenuta delle scritture contabili e sarà vietato al contribuente di provare circostanze omesse nella contabilità o in contrasto con le risultanze di essa; quando invece la contabilità sia stata regolarmente tenuta, la prova per presunzioni da parte dell'amministrazione dell'esistenza di attività non dichiarate o dell'inesistenza di passività dichiarate dovrà avere i requisiti indicati dal primo comma dell'articolo 2729 del codice civile, fermo restando l'obbligo della denuncia in sede penale se ricorrono gli estremi della frode fiscale. Saranno stabilite esattamente le scritture contabili obbligatorie delle società e delle imprese, con la eventuale predeterminazione di piani contabili e di schemi di bilancio, nonchè le scritture occorrenti per la contabilità semplificata delle imprese minori e degli esercenti arti e professioni. Sarà disciplinata come obbligatoria o facoltativa, a seconda dei casi, la certificazione dei bilanci ad opera di esperti in materia aziendale o di società di revisione specializzate, con la comminazione di pene pecuniarie e detentive in caso di frode fiscale;

5) l'estensione del sistema di ritenuta alla fonte, con obbligo di rivalsa, in acconto

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

del contribuente. La commissione determinerà, entro il termine perentorio di 45 giorni, il reddito imponibile da accertare. Decorso inutilmente tale termine l'ufficio delle imposte procederà alla notifica dell'accertamento del reddito imponibile autonomamente determinato. Forme analoghe di partecipazione dei comuni, tenendo presenti le norme dell'articolo 6 della presente legge, saranno previste per l'accertamento dell'imposta sull'incremento del valore degli immobili delle persone fisiche. I comuni potranno altresì segnalare all'anagrafe tributaria dati e notizie relativi alle persone giuridiche residenti, operanti ed aventi beni nei rispettivi territori;

4) il perfezionamento del sistema di accertamento in base alla contabilità e il rafforzamento delle inerenti garanzie, nel rispetto del segreto professionale. Saranno comminate sanzioni per il solo fatto della omessa o irregolare tenuta delle scritture contabili e sarà vietato al contribuente di provare circostanze omesse nella contabilità o in contrasto con le risultanze di essa; quando invece la contabilità sia stata regolarmente tenuta, la prova per presunzioni da parte dell'amministrazione dell'esistenza di attività non dichiarate o dell'inesistenza di passività dichiarate dovrà avere i requisiti indicati dal primo comma dell'articolo 2729 del codice civile, fermo restando l'obbligo della denuncia in sede penale se ricorrono gli estremi della frode fiscale. Saranno stabilite esattamente le scritture contabili obbligatorie delle società e delle imprese, con la eventuale predeterminazione di piani contabili e di schemi di bilancio, nonchè le scritture occorrenti per la contabilità semplificata delle imprese minori e degli esercenti arti e professioni;

5) l'estensione del sistema di ritenuta alla fonte, con obbligo di rivalsa, in acconto

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

delle imposte sui redditi. La misura della ritenuta sarà adeguata, ove possibile, alla situazione personale del soggetto, anche ai fini dell'eventuale esonero dalla dichiarazione annuale. Per i redditi indicati al numero 3 dell'articolo 9, corrisposti a soggetti diversi dalle persone fisiche, la ritenuta sarà applicata, a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi patrimoniali, nelle stesse ipotesi e con le stesse aliquote della ritenuta a titolo di imposta stabilita per le persone fisiche. Per gli stessi redditi corrisposti a soggetti esenti dalla imposta sul reddito delle persone giuridiche e dall'imposta sui redditi patrimoniali la ritenuta sarà invece applicata a titolo di imposta. Potranno essere previste particolari ritenute per i redditi corrisposti a non residenti;

6) una migliore disciplina del sistema di riscossione dei tributi mediante ruoli, con particolare riguardo alla semplificazione del procedimento e alla determinazione della sfera di applicazione facendo in modo che la riscossione del tributo relativo all'imponibile dichiarato per ciascun anno od esercizio avvenga nell'anno od esercizio successivo mediante anche versamenti totali o parziali da eseguirsi prima della pubblicazione dei ruoli;

7) il perfezionamento e in quanto possibile l'ampliamento della sfera di applicazione del sistema di versamento dei tributi, assicurandone l'osservanza, per quelli ritenuti alla fonte, con sanzioni anche detentive. Potrà provvedersi alla perequazione fra i diversi sistemi di riscossione mediante l'applicazione di sconti sulle somme ritenute o versate prima della fine del periodo d'imposta o di interessi su quelle versate dopo;

8) l'esclusione della riscossione e del rimborso dei tributi quando gli importi da riscuotere o da rimborsare risultino inferiori a determinati limiti di economicità;

9) l'unificazione, ove possibile, dei termini di prescrizione e di decadenza relativi all'accertamento e alla riscossione dei vari tributi;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

delle imposte sui redditi. La misura della ritenuta sarà adeguata, ove possibile, alla situazione personale del soggetto, anche ai fini dell'eventuale esonero dalla dichiarazione annuale. Per i redditi indicati al numero 3 dell'articolo 9, corrisposti a soggetti diversi dalle persone fisiche, la ritenuta sarà applicata, a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi, nelle stesse ipotesi e con le stesse aliquote della ritenuta a titolo di imposta stabilita per le persone fisiche. Per gli stessi redditi corrisposti a soggetti esenti dalla imposta sul reddito delle persone giuridiche e dall'imposta locale sui redditi la ritenuta sarà invece applicata a titolo di imposta. Potranno essere previste particolari ritenute per i redditi corrisposti a non residenti;

6) *identico*;

7) il perfezionamento e in quanto possibile l'ampliamento della sfera di applicazione del sistema di versamento dei tributi, assicurandone l'osservanza, per quelli ritenuti alla fonte, con sanzioni anche detentive, non superiori nel massimo a tre anni di reclusione. Potrà provvedersi alla perequazione fra i diversi sistemi di riscossione mediante l'applicazione di abbuoni o di interessi;

8) *identico*;

9) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

10 l'incorporazione degli aggi di riscossione nelle aliquote stabilite per i singoli tributi a norma dei precedenti articoli;

11) il perfezionamento del sistema delle sanzioni amministrative e penali, anche detentive, e la migliore commisurazione di esse all'effettiva entità oggettiva e soggettiva delle violazioni. Si terrà adeguato conto dei fenomeni di recidiva e saranno escluse le circostanze esimenti previste dagli articoli 245 e 248 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645;

12) la comminazione, per ipotesi tassativamente determinate, di sanzioni indirette nella sfera delle cariche, degli incarichi, degli appalti pubblici, delle licenze, delle concessioni amministrative, delle abilitazioni professionali e simili e l'introduzione, limitata a ipotesi di particolare gravità, di deroghe al segreto bancario nei rapporti con l'amministrazione finanziaria, tassativamente determinate nel contenuto e nei presupposti. Le cassette di sicurezza, in caso di morte del concessionario o di uno dei concessionari, saranno aperte alla presenza di un funzionario dell'amministrazione finanziaria e sarà redatto l'inventario dei titoli e dei valori in esse contenuti;

13) l'abolizione delle deroghe al principio della nominatività obbligatoria dei titoli azionari previste nelle leggi di regioni a statuto speciale;

14) la revisione della composizione, del funzionamento e delle competenze funzionali e territoriali delle commissioni tributarie anche al fine di assicurarne l'autonomia e l'indipendenza, e in modo da garantire l'imparziale applicazione della legge, prevedendosi che l'azione giudiziaria possa essere esperimentata avanti le corti d'appello, con esclusione in ogni caso delle questioni di semplice estimazione, dopo che sia decorso il termine per il ricorso alla commissione centrale, proponibile quest'ultimo in via alternativa e per soli motivi di legittimità;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

10) *identico*;

11) il perfezionamento del sistema delle sanzioni amministrative e penali, anche detentive, non superiori nel massimo a cinque anni di reclusione per i fatti più gravi, e la migliore commisurazione di esse all'effettiva entità oggettiva e soggettiva delle violazioni. Si terrà adeguato conto dei fenomeni di recidiva e saranno escluse le circostanze esimenti previste dall'articolo 245 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645;

12) *identico*;

13) *identico*;

14) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

15) la designazione da parte degli enti locali di una congrua rappresentanza, non superiore in ogni caso alla metà dei componenti, nelle commissioni tributarie di primo e secondo grado;

16) l'attribuzione ai contribuenti di un numero di codice fiscale; la previsione, con decorrenza da fissarsi con decreto del Ministro delle finanze non oltre tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, dell'obbligo della indicazione del numero del codice fiscale dei soggetti menzionati in atti dai quali risultino fatti o rapporti giuridici indicativi di capacità contributiva dei medesimi, stabilendosi in caso di omissione, per gli atti da presentarsi ad uffici della pubblica amministrazione, la loro irricevibilità e la loro inefficacia per gli atti emessi dalla pubblica amministrazione.

Potranno inoltre essere apportate modifiche nella disciplina degli istituti della riscossione e delle circoscrizioni esattoriali, con il rispetto delle norme vigenti che regolano i rapporti di lavoro.

Art. 11.

Le disposizioni relative all'amministrazione finanziaria saranno intese ad adeguarne l'ordinamento e il funzionamento alle esigenze delle indicate riforme del sistema tributario, a perfezionare i servizi di rilevazione della materia imponibile e a migliorare l'efficienza e il rendimento degli uffici preposti all'accertamento e alla riscossione.

Le disposizioni da emanare riguarderanno in particolare:

1) l'organizzazione dell'amministrazione centrale, con l'attribuzione di competenze omogenee alle direzioni generali e agli uffici centrali assimilabili, in relazione ai nuovi compiti e secondo i criteri e i principi direttivi stabiliti dagli articoli 1 e 2 della legge 18 marzo 1968, n. 249, e successive modificazioni. Il numero delle direzioni generali non potrà essere aumentato;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

15) *identico*;

16) *identico*.

Potranno inoltre essere apportate modifiche nella disciplina degli istituti della riscossione e delle circoscrizioni esattoriali, salvaguardando comunque la stabilità del posto di lavoro, nonchè i diritti economici, normativi e previdenziali dei lavoratori esattoriali.

Art. 11.

Identico.

Identico:

1) *identico*;

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

2) la revisione delle circoscrizioni territoriali ed il riordinamento degli uffici periferici secondo criteri di funzionalità e di riduzione del costo dei servizi, disponendo anche la soppressione degli uffici non necessari;

3) il riordinamento delle carriere e la revisione dei ruoli organici secondo i criteri stabiliti dalla legge 18 marzo 1968, n. 249, e successive modificazioni, in relazione alle nuove esigenze dei servizi, con la eventuale fusione o soppressione di carriere e di ruoli e con la determinazione delle relative attribuzioni;

4) l'ampliamento dei ruoli organici del personale degli uffici direttamente interessati alla riforma, anche in deroga alle disposizioni della legge 18 marzo 1968, n. 249, e successive modificazioni, in relazione alle maggiori esigenze degli accertamenti e delle nuove procedure, nonchè per una loro migliore efficienza operativa;

5) il riordinamento delle casse mutue fra il personale, anche con la loro eventuale fusione, e l'armonizzazione delle tabelle dei tributi speciali;

6) la semplificazione e lo snellimento dei procedimenti amministrativi e dei controlli al fine di evitare adempimenti inutili e duplicazioni di incombenze e di assicurare la maggiore tempestività ed efficienza della azione amministrativa, con particolare riguardo ai servizi e alle attribuzioni relativi al versamento diretto dei tributi;

7) il decentramento amministrativo secondo i principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 3 della legge 18 marzo 1968, n. 249, e successive modificazioni, con particolare riguardo agli atti attribuiti alla competenza degli organi periferici;

8) la fusione di uffici e l'unificazione di competenze, relativi alla applicazione dei nuovi tributi, con particolare riguardo a quelli concernenti l'accertamento ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta sul valore aggiunto;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

2) *identico*;

3) *identico*;

4) *identico*;

5) il riordinamento delle casse mutue fra il personale, anche con la loro eventuale fusione. L'armonizzazione delle tabelle dei tributi speciali e la rideterminazione della sfera soggettiva di attribuzione dei medesimi;

6) *identico*;

7) *identico*;

8) *identico*;

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

9) l'ammodernamento delle attrezzature d'ufficio e la meccanizzazione dei servizi;

10) il riordinamento dei servizi centrali e periferici dell'anagrafe tributaria, con particolare riguardo ai compiti di raccolta e di elaborazione su piano nazionale dei dati e delle notizie direttamente o indirettamente indicativi della capacità contributiva dei singoli soggetti e di smistamento agli uffici preposti all'accertamento e al controllo;

11) la determinazione degli obblighi di segnalazione e di comunicazione dei dati e delle notizie occorrenti per il miglior funzionamento dell'anagrafe tributaria;

12) il perfezionamento e la revisione del sistema catastale, con particolare riguardo alle esigenze di attualità e di flessibilità e alla disciplina delle iscrizioni e delle vulture;

13) le attribuzioni della polizia tributaria;

14) la istituzione del Consiglio superiore delle finanze con il compito, per incarico del Ministro, di esprimere pareri su questioni generali o comuni a diversi settori e di eseguire lo studio di questioni particolari con formulazione di proposte.

Art. 12.

Entro quattro anni dall'entrata in vigore della riforma tributaria sarà stabilita, con legge ordinaria, la disciplina delle entrate tributarie delle province e dei comuni, diverse da quelle previste nei precedenti articoli 4 e 6, in relazione alla riforma anzidetta e alle funzioni e ai compiti che con nuovo ordinamento risulteranno assegnati, per legge, agli enti medesimi. Per le compartecipazioni a tributi erariali da attribuirsi alle province e ai comuni in modo indiretto, saranno istituiti con la predetta legge ordinaria appositi fondi e le somme ad essi affluite saranno, a cura dell'Amministrazione finanziaria, ripartite periodicamente tra gli enti interessati in base a criteri che tengano conto della popola-

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

9) *identico*;

10) *identico*;

11) *identico*;

12) *identico*;

13) le attribuzioni della polizia tributaria, in modo che siano esercitate entro limiti chiaramente determinati;

14) *identico*.

Art. 12.

Entro quattro anni dall'entrata in vigore della presente legge sarà stabilita, con legge ordinaria, la disciplina delle entrate tributarie delle province e dei comuni, diverse da quelle previste nei precedenti articoli 4 e 6, in relazione alla riforma tributaria e alle funzioni e ai compiti che con nuovo ordinamento risulteranno assegnati, per legge, agli enti medesimi. Per le compartecipazioni a tributi erariali da attribuirsi in modo indiretto alle province, ai comuni, alle camere di commercio e alle aziende autonome di soggiorno, cura o turismo saranno istituiti con la predetta legge ordinaria appositi fondi e le somme ad essi affluite saranno, a cura dell'Amministrazione finanziaria, ripartite

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

zione e dei relativi livelli di reddito, nonché del gettito dei tributi propri.

In attuazione della presente legge saranno emanate disposizioni informate ai seguenti principi e criteri direttivi per:

1) l'istituzione di una imposta comunale sulla pubblicità, sostitutiva della tassa sulle insegne e dell'imposta comunale sulla pubblicità affine, seguendo i criteri della legge 5 luglio 1961, n. 641, con le opportune semplificazioni e modificazioni anche al fine di estenderne l'ambito di applicazione all'intero territorio comunale, e contemporanea revisione delle norme riguardanti i diritti sulle pubbliche affissioni;

2) l'attribuzione agli enti che attualmente ricevono per legge contributi a carico dei comuni, delle province e delle regioni, con riferimento ai tributi soppressi, di una erogazione commisurata inizialmente sulla media del biennio precedente, con riserva di fissare un nuovo indice proporzionale che garantisca agli enti suddetti di partecipare allo sviluppo delle entrate comunali, provinciali e regionali nello spirito delle leggi istitutive dei contributi stessi;

3) il coordinamento della disciplina delle entrate tributarie delle regioni Sardegna, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto dei principi e delle procedure stabiliti dai relativi statuti speciali e successive modificazioni ed integrazioni, mediante l'emanazione, d'intesa con le regioni e province stesse, di norme ordinarie: a) per modificare le disposizioni statutarie e le norme di attuazione in materia finanziaria, determinando i tributi di competenza dello Stato il cui gettito, per intero o per quote, va devoluto in relazione ai tributi aboliti, modificati o diversamente attribuiti; b) per assicurare agli enti autonomi suddetti entrate complessivamente non inferiori al gettito o alla compartecipazione al gettito

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

periodicamente fra gli enti interessati al riparto.

Identico:

1) l'istituzione di una imposta comunale sulla pubblicità, sostitutiva della tassa sulle insegne e dell'imposta comunale sulla pubblicità affine, seguendo i criteri della legge 5 luglio 1961, n. 641, con le opportune semplificazioni e modificazioni anche al fine di estenderne l'ambito di applicazione all'intero territorio comunale, compresi i luoghi aperti al pubblico ed esclusi i locali adibiti alla vendita di prodotti al dettaglio, e contemporanea revisione delle norme riguardanti i diritti sulle pubbliche affissioni;

2) *identico;*

3) *identico;*

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

dei tributi aboliti, modificati o diversamente attribuiti, tenuto anche conto dell'incremento derivante dall'applicazione del disposto del successivo articolo 14;

4) la determinazione delle norme relative al coordinamento della disciplina delle entrate tributarie della regione siciliana da parte della commissione prevista dall'articolo 43 dello statuto siciliano. Il Consiglio dei ministri, con l'intervento del presidente della regione, ai sensi dell'articolo 21 dello statuto regionale siciliano, delibererà il testo definitivo e lo sottoporrà per la promulgazione al Presidente della Repubblica con distinto apposito decreto legislativo;

5) la disciplina delle entrate tributarie delle regioni a statuto ordinario, coordinata con la regolamentazione delle funzioni e con l'ordinamento finanziario delle regioni stesse ed imperniata sulla attribuzione diretta e indiretta di tributi o di quote di tributi istituiti o rimasti in vigore ai sensi della presente legge;

6) la delegabilità a favore degli istituti mutuanti del gettito dei tributi e delle partecipazioni a tributi, nonché dei contributi permanenti a copertura delle spese per servizi di pertinenza dello Stato;

7) l'esclusione ai fini della determinazione dell'imponibile per i tributi di cui agli articoli 3, 4 e 6, a favore delle regioni, delle province e dei comuni, dei cespiti relativi ad immobili di loro proprietà, semprechè tali immobili siano destinati ad usi o servizi di pubblico interesse.

Art. 13.

In conseguenza della riforma tributaria di cui alla presente legge, verranno emanate norme intese a salvaguardare il diritto al posto di lavoro, in base alla posizione giuridica, economica e previdenziale acquisita, da ciascuna unità lavorativa, del personale delle imposte di consumo, sia di quello che risulti iscritto al fondo di previdenza di cui al regio-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

4) *identico*;

5) la disciplina delle entrate tributarie delle regioni a statuto ordinario, coordinata con la regolamentazione delle funzioni e con l'ordinamento finanziario delle regioni stesse ed imperniata sulla attribuzione diretta e indiretta di tributi e di quote di tributi istituiti o rimasti in vigore ai sensi della presente legge;

6) *identico*;

7) *identico*.

Art. 13.

In conseguenza della riforma tributaria di cui alla presente legge e contestualmente all'abolizione delle imposte di consumo, verranno emanate norme intese a salvaguardare il diritto al posto di lavoro, in base alla posizione giuridica, economica e previdenziale acquisita, da ciascuna unità lavorativa, del personale delle imposte di consumo, sia di quel-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

decreto 20 ottobre 1939, n. 1863, e successive modificazioni, sia di quello dipendente dai comuni, nel numero in servizio al 1° gennaio 1970, nonchè il trattamento previdenziale acquisito nei rispettivi fondi di previdenza dal personale collocato a riposo anteriormente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti delegati.

Nell'interesse del servizio potranno prevedersi eventuali disposizioni per l'esodo del personale.

Le norme delegate dovranno prevedere la facoltà della amministrazione comunale di mantenere in servizio, a domanda, il personale dipendente delle imposte di consumo.

Art. 14.

Nei primi quattro anni di applicazione della riforma tributaria saranno attribuite dall'amministrazione finanziaria ai comuni e alle province somme d'importo pari, per il primo biennio, alla media delle entrate riscosse negli anni 1968, 1969 e 1970 e, per il secondo biennio, alla media delle entrate riscosse negli anni 1969, 1970 e 1971 maggiorata annualmente del cinque per cento, per i seguenti tributi e contributi:

1) per i comuni: *a)* imposta di famiglia e sul valore locativo; *b)* sovrimposte sul reddito dei terreni e dei fabbricati; *c)* imposta sulle industrie, sui commerci, le arti e le professioni; *d)* imposta di patente; *e)* contributo per la manutenzione delle opere di fognatura; *f)* imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili; *g)* contributo di miglione;

2) per le province: *a)* sovrimposte sul reddito dei terreni e dei fabbricati; *b)* addizionale provinciale all'imposta sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

lo che risulti iscritto al fondo di previdenza di cui al regio decreto 20 ottobre 1939, n. 1863, e successive modificazioni, sia di quello dipendente dai comuni, nel numero in servizio al 1° gennaio 1970, nonchè il trattamento previdenziale acquisito nei rispettivi fondi di previdenza dal personale collocato a riposo anteriormente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti delegati.

Il Governo è delegato ad emanare le norme occorrenti per la utilizzazione dell'INGIC in compiti e servizi del nuovo sistema tributario.

Nell'interesse del servizio potranno prevedersi eventuali disposizioni per l'esodo volontario del personale.

Identico.

Art. 14.

Nei primi quattro anni di applicazione della riforma tributaria saranno attribuite dall'amministrazione finanziaria ai comuni e alle province somme d'importo pari, per il primo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1970; per il secondo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1971 maggiorate annualmente del sette e cinquanta per cento, per i seguenti tributi e contributi:

1) *identico;*

2) *identico.*

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

A favore dei comuni e delle province saranno inoltre attribuite, per lo stesso periodo di tempo previsto dal comma precedente, somme di importo pari a quelle riscosse od attribuite nell'anno 1971, maggiorate annualmente del dieci per cento; per i seguenti tributi e compartecipazioni a tributi erariali:

1) per i comuni: a) imposte comunali di consumo, al netto delle spese di gestione valutate nella misura del 15 per cento; b) compartecipazione al provento dell'imposta generale sull'entrata, compresa quella attribuita ai comuni montani in virtù dell'articolo 17, primo comma, della legge 16 settembre 1960, n. 1014; c) compartecipazione al provento dell'imposta di fabbricazione e corrispondente sovrimposta di confine sulla benzina, nell'importo pari a quello dell'aumento disposto con il decreto-legge 9 novembre 1966, n. 913, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1140, e successive variazioni; d) compartecipazione al provento dei diritti erariali sui pubblici spettacoli; e) compartecipazione al provento dell'imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici; f) addizionale all'imposta erariale di consumo sull'energia elettrica dovuta dall'Enel;

2) per le province, compartecipazione al provento: a) dell'imposta generale sull'entrata; b) delle tasse erariali di circolazione; c) dell'addizionale di cinque centesimi per ogni lira di tributo, istituita con regio decreto-legge 30 novembre 1937, n. 2145.

In deroga alle disposizioni previste al numero 3 del precedente articolo 12, l'amministrazione finanziaria corrisponderà agli enti indicati al numero stesso, nei primi quattro anni di applicazione dei nuovi tributi, somme di importo pari a quelle devolute ad ogni titolo nell'anno 1971 maggiorate annualmente del dieci per cento, rispetto all'anno precedente, ove le quote dei tributi devoluti siano fisse; ove tali quote siano invece variabili, la maggiorazione sarà determinata di anno in anno.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico.

1) per i comuni: a) imposte comunali di consumo, al netto delle spese di gestione valutate nella misura del 15 per cento; b) compartecipazione al provento dell'imposta generale sull'entrata, compresa quella attribuita ai comuni montani in virtù dell'articolo 17, primo comma, della legge 16 settembre 1960, n. 1014; c) compartecipazione al provento dell'imposta di fabbricazione e corrispondente sovrimposta di confine sulla benzina, nell'importo pari a quello dell'aumento disposto con il decreto-legge 9 novembre 1966, n. 913, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1140, e successive variazioni; d) compartecipazione al provento dei diritti erariali sui pubblici spettacoli; e) compartecipazione al provento dell'imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici; f) addizionale all'imposta erariale di consumo sull'energia elettrica dovuta dall'Enel; g) diritto speciale sulle acque da tavola;

2) *identico.*

In deroga alle disposizioni previste al numero 3 del precedente articolo 12, l'amministrazione finanziaria corrisponderà agli enti indicati al numero stesso, nei primi quattro anni di applicazione dei nuovi tributi, somme di importo pari a quelle devolute ad ogni titolo nell'anno 1971 maggiorate annualmente del dieci per cento, rispetto all'anno precedente, ove le quote dei tributi devoluti siano fisse; ove tali quote siano invece variabili, la maggiorazione sarà determinata di anno in anno, sentite le regioni interessate.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

All'entrata in vigore delle norme di modificazione ed integrazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, le disposizioni del presente articolo e quelle di cui al numero 3 dell'articolo 12 saranno applicate tenuto conto del gettito relativo all'anno 1971 dei tributi previsti dalla modifica statutaria, rispettivamente per la regione e per le province autonome di Trento e di Bolzano.

Per il periodo indicato nel primo comma, l'imposta di cui al precedente articolo 4, per le quote di spettanza degli enti indicati al numero 3 dell'articolo 12, delle province e dei comuni, sarà applicata con l'aliquota massima. Il relativo gettito, nonchè le quote di compartecipazione a tributi erariali già di spettanza degli enti locali, affluiranno integralmente al bilancio dello Stato.

Le intendenze di finanza provvederanno a disporre mensilmente, a favore degli enti di cui al numero 3 dell'articolo 12, delle province e dei comuni, il pagamento delle somme dovute, decurtate dell'ammontare dei tributi, contributi e compartecipazioni delegati a garanzia di mutui.

Art. 15.

Il Governo della Repubblica, nell'esercizio della delega, emanerà le disposizioni transitorie e di attuazione e quelle necessarie per il coordinamento delle riforme del sistema tributario previste dalla presente legge con le altre leggi dello Stato.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico.

Per il periodo indicato nel primo comma del presente articolo saranno attribuite dall'Amministrazione finanziaria alle Camere di commercio e alle aziende autonome di soggiorno, cura o turismo somme di importo pari, per il primo biennio, alle entrate riscosse per i tributi soppressi di rispettiva competenza per l'anno 1970; per il secondo biennio somme pari alle stesse entrate riscosse nell'anno 1971 maggiorate annualmente del 5 per cento.

Per il periodo indicato nel primo comma l'imposta di cui al precedente articolo 4, per le quote di spettanza degli enti indicati al numero 3 dell'articolo 12, delle province, dei comuni, delle Camere di commercio e delle aziende autonome di soggiorno, cura o turismo sarà applicata con l'aliquota massima. Il relativo gettito, nonchè le quote di compartecipazione a tributi erariali già di spettanza degli enti locali, affluiranno integralmente al bilancio dello Stato.

Le intendenze di finanza provvederanno a disporre mensilmente a favore degli enti di cui al numero 3 dell'articolo 12, delle province, dei comuni, delle Camere di commercio e delle aziende autonome di soggiorno, cura o turismo, il pagamento delle somme dovute, decurtate dall'ammontare dei tributi, contributi e compartecipazioni delegati a garanzia di mutui.

Art. 15.

Identico.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Saranno determinati le condizioni, le modalità e i limiti in cui i soggetti, che alla data di entrata in vigore dei decreti delegati fruiscono di esenzioni, agevolazioni o regimi sostitutivi in relazione ai tributi aboliti, saranno ammessi in via transitoria a farli valere in sede di liquidazione e di pagamento dei nuovi tributi, nonché le condizioni, le modalità e i limiti in cui l'imposta generale sull'entrata che, alla data stessa, risulti incorporata nelle scorte, sarà ammessa in detrazione dall'imposta sul valore aggiunto. Saranno altresì determinati le condizioni, le modalità ed i limiti per la detrazione dell'imposta sul valore aggiunto assolta sugli acquisti di beni e servizi relativi ad investimenti, effettuati in un primo periodo di applicazione della nuova imposta.

Per le obbligazioni e titoli similari, sottoscritti prima della data di entrata in vigore del decreto delegato che disciplinerà la materia, sarà escluso in via transitoria fino alla loro scadenza ogni maggiore onere, sia per i possessori sia per gli emittenti, in confronto alla disciplina vigente alla data medesima; i relativi interessi, premi e frutti non saranno computati ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Le disposizioni concernenti gli enti e società finanziari, di cui ai numeri 1 e 3 dell'articolo 9, si applicheranno, fino a quando non sarà diversamente stabilito, agli enti e alle società iscritti nell'albo attualmente previsto dagli articoli 154 e 155 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645.

Fino a quando non saranno emanati i provvedimenti organici sugli incentivi, le esenzioni e le agevolazioni previste da leggi relative ai tributi soppressi, che non sarà possibile

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Saranno determinati le condizioni, le modalità e i limiti in cui i soggetti, che alla data di entrata in vigore dei decreti delegati fruiscono di esenzioni, agevolazioni o regimi sostitutivi in relazione ai tributi aboliti, saranno ammessi in via transitoria a farli valere in sede di liquidazione e di pagamento dei nuovi tributi.

Potranno essere determinate le norme per la revisione dei contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della presente legge, qualora si ritenga necessaria una compensazione dell'aumento a ridotto carico fiscale determinato dall'imposta sul valore aggiunto.

Identico.

Identico.

Fino a quando non saranno emanati i provvedimenti organici sugli incentivi, le esenzioni e le agevolazioni ed i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo previsti da

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

sostituire, a norma dei numeri 1 e 5 dell'articolo 9, con la concessione di contributi sotto forma di buoni d'imposta, e sempre quando il loro mantenimento, sentito il CIPE, risulti giustificato sulla base dei criteri indicati nei punti anzidetti, saranno attuate attraverso attenuazioni dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali.

L'aliquota dell'imposta locale sui redditi patrimoniali, d'impresa e professionali, attribuita alle regioni a statuto ordinario sarà stabilita nella misura dell'1 per cento fino a quando le singole regioni non avranno provveduto a determinarla. Il relativo provento sarà devoluto allo Stato fino al periodo d'imposta in corso alla data del provvedimento regionale.

Nei primi dieci anni successivi alla data di entrata in vigore dei decreti delegati sarà assegnata una somma, stabilita dalla legge di bilancio, a un fondo speciale da impiegare per il graduale e proporzionale risanamento dei bilanci dei comuni e delle province che non siano in pareggio economico e che abbiano deliberato un concreto piano di risanamento. Detto fondo, istituito presso il Ministero delle finanze, sarà amministrato da un comitato composto per non meno della metà da amministratori locali designati dalle associazioni nazionali rappresentative degli enti interessati.

Saranno emanate le disposizioni occorrenti per provvedere alla revisione del classamento e delle tariffe di estimo dei terreni e dei fabbricati in tutto il territorio nazionale. Per i redditi dei fabbricati, fino a quando la revisione non sarà stata compiuta, continueranno ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 23 febbraio 1960, n. 131, e successive modificazioni e integrazioni, restando fermo nell'ipotesi indicata dal primo comma dello stesso articolo, anche in deroga all'esonero previsto dall'articolo 10, numero 1 della presente legge, l'obbligo di dichiarare il reddito effettivo.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

leggi relative ai tributi soppressi, che non sarà possibile sostituire, a norma dei numeri 1 e 6 dell'articolo 9, con la concessione di contributi sotto forma di buoni di imposta, e sempre quando il loro mantenimento, sentito il CIPE, risulti giustificato sulla base dei criteri indicati nei punti anzidetti, saranno attuati attraverso attenuazioni dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi.

L'aliquota dell'imposta locale sui redditi attribuita alle regioni a statuto ordinario sarà stabilita nella misura dell'1 per cento fino a quando le singole regioni non avranno provveduto a determinarla. Il relativo provento sarà devoluto allo Stato fino al periodo d'imposta in corso alla data del provvedimento regionale.

Identico.

Identico.

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 16.

Nel primo periodo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto saranno ammesse in detrazione dall'imposta stessa:

a) per i soggetti che esercitano le attività indicate dall'articolo 2195, numero 1 del codice civile, l'imposta generale sull'entrata e l'imposta di cui all'articolo 17, primo comma, della legge 19 giugno 1940, n. 762, e relative addizionali, afferenti agli acquisti e le importazioni di materie prime, di semilavorati e di componenti, relativi all'attività esercitata, che in base alle fatture e alle bollette doganali risultino effettuati negli ultimi quattro mesi di applicazione delle imposte stesse;

b) per i soggetti che esercitano le attività indicate dall'articolo 2195 numero 2 del codice civile, le imposte di cui alla lettera a) afferenti gli acquisti e le importazioni di merci formanti oggetto dell'attività esercitata, che in base alle fatture e alle bollette doganali risultino effettuate negli ultimi tre mesi di applicazione delle imposte stesse;

c) per i soggetti che esercitano le attività indicate dall'articolo 2195 del codice civile, le imposte di cui alla lettera a) afferenti gli acquisti e le importazioni di beni di nuova produzione strumentali per l'esercizio della loro attività, ovvero gli acquisti di beni e servizi impiegati nella costruzione di tali beni, che in base alle fatture o alle bollette doganali risultino effettuati negli ultimi sei mesi di applicazione delle imposte stesse.

La detrazione sarà ammessa nei limiti delle quantità di beni di ciascun gruppo merceologico che secondo l'inventario risultino esistenti, nell'originaria qualificazione ovvero trasformati o incorporati in semilavorati o prodotti finiti, alla data di cessazione dell'applicazione dell'imposta generale sull'entrata. I soggetti che chiudono l'esercizio a data diversa da quella di cessazione dell'applicazione dell'imposta generale sull'entrata dovranno redigere apposito inventario alla data medesima e sottoporlo alla vidimazione entro tre mesi da questa.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Art. 16.

Le disposizioni previste dagli articoli precedenti, salvo quanto stabilito dal numero 3 dell'articolo 12, saranno emanate

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

I contribuenti dovranno presentare all'ufficio competente, nel termine massimo di un anno dalla data di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto, una dichiarazione contenente l'indicazione dell'ammontare complessivo delle imposte di cui chiedono la detrazione, degli estremi della vidimazione dell'inventario e dei numeri da essi dati alle fatture e alle bollette doganali ai sensi dell'articolo 26, secondo comma, della legge 19 giugno 1940, n. 762.

La detrazione avrà luogo nei dodici mesi successivi a quello in cui fu presentata la dichiarazione e avverrà nella misura di un dodicesimo per ciascun mese, con riporto al mese successivo della eventuale eccedenza e con rimborso al contribuente dell'eventuale eccedenza finale nei termini e secondo le modalità che saranno stabiliti.

Sarà ammessa altresì la detrazione dell'imposta di fabbricazione sui filati delle varie fibre tessili, naturali, artificiali, sintetiche e di vetro, di cui all'articolo 1, capo II, lettera d) della presente legge, già assolta per i filati medesimi ed i relativi manufatti che alla data di cessazione dell'imposta stessa siano ancora giacenti presso i fabbricanti o presso le aziende trasformatrici.

Per la detrazione di detta imposta gli interessati dovranno presentare al competente ufficio tecnico delle imposte di fabbricazione, entro i dieci giorni successivi a quello di cessazione della imposta medesima, una dichiarazione contenente, distintamente per tipo, l'indicazione della quantità dei filati e dei tessuti esistenti alla data della detta cessazione.

La detrazione avrà luogo nei termini e con le modalità di cui al precedente quarto comma.

Art. 17.

Identico.

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri dell'interno, delle finanze, del tesoro e del bilancio, sentito, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il parere, da richiedere non oltre il quarantacinquesimo giorno precedente detto termine, di una Commissione composta da quindici senatori e quindici deputati nominati, entro quindici giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, dai Presidenti delle rispettive Assemblee, ed entreranno in vigore il 1° gennaio 1972.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro tre anni dall'entrata in vigore delle disposizioni previste dal comma precedente, sentito il parere di una Commissione parlamentare composta da nove senatori e nove deputati, nominati, su richiesta del Presidente del Consiglio dei ministri, dai Presidenti delle rispettive Assemblee, uno o più testi unici concernenti le norme emanate in base alla presente legge, nonché quelle rimaste in vigore per le medesime materie, per il migliore coordinamento delle diverse disposizioni necessario ad eliminare ogni eventuale contrasto con i principi ed i criteri direttivi della riforma tributaria.

Per l'impianto e la gestione degli uffici necessari per l'applicazione dei tributi istituiti con la presente legge e per l'attuazione degli adempimenti previsti dall'articolo 11,

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Disposizioni integrative e modificative, nel rispetto dei principi e criteri direttivi determinati dalla presente legge e previo parere della Commissione di cui al comma precedente, potranno essere emanate, con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria fino al 31 dicembre 1972, e sulle materie indicate dall'articolo 11, fino alla scadenza del termine di cui al comma seguente.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro tre anni dall'entrata in vigore delle disposizioni previste dal primo comma sentito il parere di una Commissione parlamentare composta da nove senatori e nove deputati, nominati, su richiesta del Presidente del Consiglio dei ministri, dai Presidenti delle rispettive Assemblee, uno o più testi unici concernenti le norme emanate in base alla presente legge, nonché quelle rimaste in vigore per le medesime materie, apportando le modifiche necessarie per il migliore coordinamento delle diverse disposizioni e per eliminare ogni eventuale contrasto con i principi e i criteri direttivi stabiliti dalla presente legge.

Per l'importo e la gestione degli uffici necessari per l'applicazione dei tributi istituiti con la presente legge e per l'attuazione degli adempimenti previsti dall'articolo 11,

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

il Ministro delle finanze è autorizzato a stipulare, a partire dal 1° gennaio 1971 e nei limiti degli stanziamenti in bilancio per gli anni dal 1971 al 1975, contratti e convenzioni relativi all'acquisto o all'affitto di locali, macchine elettrocontabili, apparecchiature elettroniche ed altri mezzi tecnici, nonché per le forniture e somministrazioni di beni e servizi. Le relative spese saranno effettuate anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato.

In relazione alle esigenze amministrative, organizzative e tecniche connesse alla prima fase di applicazione dei tributi istituiti o modificati con la presente legge, è autorizzata la costituzione, per il primo quinquennio dall'entrata in vigore della legge stessa, di un comitato tecnico per l'attuazione della riforma tributaria, alle dirette dipendenze del Ministro delle finanze, formato di funzionari dell'amministrazione dello Stato, di enti pubblici e di persone estranee all'amministrazione stessa, nel numero massimo di cinquanta unità di cui non più di venti estranee alla pubblica amministrazione. Le persone estranee all'amministrazione dello Stato, scelte tra esperti delle materie giuridiche, amministrative, economiche, statistiche, organizzative, di tecnica e contabilità aziendale e di pubbliche relazioni, saranno incaricate, a tempo determinato, a far parte del predetto comitato, con retribuzioni da stabilirsi con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro sulla base di quelle correnti nel settore privato.

Saranno stabilite norme particolari per la organizzazione di corsi di aggiornamento tecnico-professionale per il personale interessato alla riforma.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

il Ministro delle finanze è autorizzato a stipulare, a partire dal 1° gennaio 1971 e nei limiti degli stanziamenti in bilancio per gli anni dal 1971 al 1975, contratti e convenzioni relativi all'acquisto o all'affitto di locali, macchine elettrocontabili, apparecchiature elettroniche ed altri mezzi tecnici, nonché per le forniture e somministrazioni di beni e servizi.

In relazione alle esigenze amministrative, organizzative e tecniche connesse alla prima fase di applicazione dei tributi istituiti o modificati con la presente legge, è autorizzata la costituzione, per il primo quinquennio dall'entrata in vigore della legge stessa, di un comitato tecnico per l'attuazione della riforma tributaria, alle dirette dipendenze del Ministro delle finanze, formato di funzionari dell'amministrazione dello Stato, di enti pubblici e di persone estranee all'amministrazione stessa, nel numero massimo di cinquanta unità di cui non più di venti estranee alla pubblica amministrazione. Le persone estranee all'amministrazione dello Stato, scelte tra esperti delle materie giuridiche, amministrative, economiche, statistiche, organizzative, di tecnica e contabilità aziendale e di pubbliche relazioni, saranno incaricate, a tempo determinato, di far parte del predetto comitato, con retribuzioni da stabilirsi con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro sulla base di quelle correnti nel settore privato. Al personale dell'amministrazione dello Stato, chiamato a far parte del comitato tecnico, saranno corrisposte adeguate indennità.

Saranno stabilite norme particolari per la organizzazione di corsi di aggiornamento tecnico-professionale per il personale interessato alla riforma, e sarà prevista la concessione di una indennità temporanea di aggiornamento professionale per il personale del Ministero delle finanze interessato all'attuazione della riforma.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Il reclutamento del personale del Ministero delle finanze, nell'ambito dei posti disponibili nei ruoli organici del personale periferico, potrà essere effettuato anche mediante concorsi indetti su base regionale, con il vincolo per i vincitori dei concorsi stessi della permanenza in uffici situati nel territorio della regione per un periodo di dieci anni.

Per ciascuno dei cinque esercizi finanziari successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, è autorizzato lo stanziamento di trenta miliardi, da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, per l'organizzazione e la gestione di corsi di informazioni fiscali per i contribuenti, nelle sedi periferiche dell'amministrazione finanziaria, per l'azione di divulgazione del nuovo sistema tributario e per le altre spese di cui ai precedenti commi.

Agli oneri derivanti dai provvedimenti che saranno emanati nell'esercizio della delega si farà fronte con le maggiori entrate derivanti dall'applicazione dei tributi esistenti e di quelli di nuova istituzione in relazione all'aumento del reddito nazionale secondo le previsioni del programma economico nazionale.

Art. 17.

Il Governo della Repubblica è delegato a disporre, nei due anni successivi al primo biennio di applicazione dei nuovi tributi, sulla base dei dati desunti dalla relazione generale sulla situazione economica del paese:

a) l'aumento delle aliquote delle imposte sul reddito delle persone fisiche, sul reddito delle persone giuridiche e sui redditi

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico.

Per ciascuno dei cinque esercizi finanziari successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, è autorizzato lo stanziamento di venti miliardi di lire, da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, per l'organizzazione e la gestione di corsi di informazioni fiscali per i contribuenti, nelle sedi periferiche dell'amministrazione finanziaria, per l'azione di divulgazione del nuovo sistema tributario e per le altre spese di cui ai precedenti commi quarto e quinto.

Identico.

Le spese previste dal presente articolo saranno effettuate anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato con esclusione di ogni forma di gestione fuori bilancio.

Art. 18.

Identico:

a) l'aumento delle aliquote delle imposte sul reddito delle persone fisiche e delle persone giuridiche e della imposta locale

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

patrimoniali, d'impresa e professionali, con variazioni di aliquota percentualmente uguali per ciascuna imposta, nella misura necessaria in relazione alla diminuzione, purchè non inferiore al cinque per cento, che si sia eventualmente verificata nel rapporto tra il gettito complessivo di tali tributi e il reddito nazionale rispetto al rapporto tra il gettito complessivo dei tributi aboliti, di cui al capo I dell'articolo 1, e il reddito nazionale dell'ultimo biennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge; in caso di aumento di aliquote si procederà in modo da evitare aggravio per i cittadini aventi reddito non superiore a due milioni;

b) la riduzione o l'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto con variazioni di aliquote percentualmente uguali, nella misura necessaria in relazione alla differenza in più o in meno, purchè non inferiore al cinque per cento, che si sia eventualmente verificata nel rapporto tra il gettito complessivo di tale tributo e il reddito nazionale rispetto al rapporto tra il gettito complessivo dei tributi aboliti, di cui al capo II dell'articolo 1, e il reddito nazionale nell'ultimo biennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge.

Le modificazioni delle aliquote, di cui alle lettere a) e b), saranno disposte con uno o con due distinti decreti aventi valore di legge ordinaria, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri dell'interno, delle finanze, del tesoro e del bilancio, sentito il parere della commissione prevista dall'articolo 16 e del Comitato interministeriale per la programmazione economica.

Non si farà luogo a modificazioni di aliquote quando la variazione in aumento del rapporto relativo ai tributi di cui alla lettera a) trovi compensazione nella variazione in diminuzione del rapporto relativo al tributo di cui alla lettera b).

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

sui redditi con variazioni di aliquota percentualmente uguali per ciascuna imposta, nella misura necessaria in relazione alla diminuzione, purchè non inferiore al cinque per cento, che si sia eventualmente verificata nel rapporto tra il gettito complessivo di tali tributi e il reddito nazionale rispetto al rapporto tra il gettito complessivo dei tributi aboliti, di cui al capo I dell'articolo 1 della presente legge, e il reddito nazionale dell'ultimo biennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge; in caso di aumento di aliquote si procederà in modo da evitare aggravio per i cittadini aventi reddito non superiore a due milioni;

b) *identica*;

Le modificazioni delle aliquote, di cui alle lettere a) e b), saranno disposte con uno o con due distinti decreti aventi valore di legge ordinaria, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri dell'interno, delle finanze, del tesoro e del bilancio, sentito il parere della commissione prevista dall'articolo 17 e del Comitato interministeriale per la programmazione economica.

Identico.

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

Il Governo della Repubblica, al termine del primo biennio di applicazione dei nuovi tributi, presenterà al Parlamento una relazione analitica sull'andamento delle entrate tributarie, sugli spostamenti del rapporto fra imposte dirette e imposte indirette anche in relazione al gettito dei tributi aboliti, sul rapporto percentuale con il reddito nazionale. La relazione dovrà contenere tutti gli elementi analitici occorrenti per determinare eventuali variazioni delle aliquote, di cui alle lettere *a*) e *b*).

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

TABELLA A

IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE
Aliquote percentuali per scaglioni di reddito

REDDITO (scaglioni in milioni di lire)	Aliquota
Fino a 2	10
Oltre 2 fino a 3	13
» 3 » 4	16
» 4 » 5	19
» 5 » 6	22
» 6 » 7	25
» 7 » 8	27
» 8 » 9	29
» 9 » 10	31
» 10 » 12	32
» 12 » 14	33
» 14 » 16	34
» 16 » 18	35
» 18 » 20	36
» 20 » 25	38
» 25 » 30	40
» 30 » 40	42
» 40 » 50	44
» 50 » 60	46
» 60 » 80	48
» 80 » 100	50
» 100 » 125	52
» 125 » 150	54
» 150 » 175	56
» 175 » 200	58
» 200 » 250	60
» 250 » 300	62
» 300 » 350	64
» 350 » 400	66
» 400 » 450	68
» 450 » 500	70
» 500	72

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

TABELLA A

Identica.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

TABELLA B

IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE

Detrazioni di imposta per carichi di famiglia

NUMERO DELLE PERSONE A CARICO	Somma detraibile (in lire)
1	7.000
2	15.000
3	25.000
4	35.000
5	65.000
6	100.000
7	150.000
8	250.000
Per ogni persona oltre le 8	120.000

N.B. — In mancanza del coniuge la detrazione di lire 36.000 di cui all'articolo 2, n. 11, si applica per il primo dei figli a carico.

TABELLA C

IMPOSTA SULLE SUCCESSIONI E DONAZIONI

Aliquote e percentuali per scaglioni

VALORE IMPONIBILE (scaglioni in milioni di lire)	Aliquote sul valore globale dell'asse ereditario netto	Aliquote sulle quote di eredità e sulle donazioni		
		Fratelli e sorelle e affini in linea retta	Altri pa- renti fino al quarto grado e af- fini fino al terzo grado	Altri soggetti
Oltre 1 fino a 2	—	—	—	3
» 2 » 3,5	—	—	3	4
» 3,5 » 5	—	3	4	6
» 5 » 10	—	5	7	10
» 10 » 20	—	8	11	15
» 20 » 50	3	9	12	17
» 50 » 100	5	11	15	20
» 100 » 175	8	12	17	22
» 175 » 250	11	14	19	24
» 250 » 350	15	15	20	25
» 350 » 500	19	16	21	26
» 500 » 700	23	17	22	27
» 700 » 1000	27	18	23	28
» 1000	31	19	24	29

N.B. — Per gli ascendenti e discendenti in linea retta si applicano soltanto le aliquote sul valore globale dell'asse ereditario netto.

Tra gli ascendenti e discendenti in linea retta sono compresi i genitori e figli naturali e rispettivi ascendenti e discendenti in linea retta, gli adottanti e gli adottati, gli affilianti e gli affiliati. La parentela naturale, quando il figlio non sia stato legittimato o riconosciuto legalmente, deve risultare nei modi indicati dall'articolo 279 del codice civile e dall'articolo 1 della legge 19 gennaio 1942, n. 23.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

TABELLA B

Identica.

TABELLA C

Identica.

N. B. — Soppresso.

DISEGNO DI LEGGE n. 524

D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

Art. 1.

È istituito il giuramento fiscale di verità da rendersi, nei casi e modi indicati negli articoli seguenti, dai contribuenti per le imposte personali dirette di spettanza dello Stato, delle provincie e dei comuni, per le quali la legge disponga comunque una denuncia o dichiarazione dell'imponibile.

Art. 2.

Il giuramento fiscale di verità è obbligatorio, su richiesta dell'ente titolare dell'imposta, sempre che, superando l'imponibile accertato la cifra di lire 10 milioni, lo stesso risulti maggiore almeno di un quarto all'imponibile denunciato.

Art. 3.

Il giuramento fiscale di verità è reso dinanzi ad apposita Commissione da formarsi, presso ogni sede di tribunale civile, con un magistrato della Procura designato dal Procuratore generale della Repubblica competente per territorio, un funzionario di grado non inferiore al V dell'Amministrazione statale delle finanze designato dall'Intendente di finanza territorialmente competente e un cittadino che sia iscritto nei ruoli di almeno un'imposta diretta, eletto dal consiglio provinciale. Il magistrato della Procura è presidente della Commissione, nella quale un funzionario del tribunale assume le funzioni di segretario.

Art. 4.

Il giuramento si presta con la seguente formula: « Giuro in coscienza che la mia

dichiarazione di imponibile relativo all'imposta... per l'anno fiscale..., da me indicato nella somma di lire..., corrisponde alla verità ». La formula deve essere pronunciata nella sua interezza da colui che presta il giuramento. Del giuramento prestato si redige immediatamente processo verbale, il quale deve essere seduta stante firmato da chi ha prestato il giuramento, dai componenti della Commissione e dal suo segretario.

Il processo verbale è a tutti gli effetti atto pubblico.

Art. 5.

Il contribuente che, chiamato a rendere il giuramento fiscale di verità, comunque vi si sottragga, è punito con la pena della reclusione da 10 a 30 mesi.

Il contribuente che, a seguito dell'accertamento definitivo, risulti convinto di spergiuo fiscale, è punito con la pena della reclusione da due a sei anni.

I reati di elusione al giuramento fiscale e di spergiuo fiscale non comportano nè la sospensione condizionale della pena, nè la non menzione sul certificato penale.

Art. 6.

La denuncia per i reati di cui all'articolo precedente è presentata dall'ente titolare dell'imposta alla Procura della Repubblica presso il tribunale competente per territorio entro 15 giorni rispettivamente dall'omissione o dalla deliberazione definitiva sull'imponibile. Trascorso tale termine, e senza pregiudizio dell'azione penale contro il responsabile della mancata denuncia di ufficio, la denuncia compete a chiunque abbia conoscenza degli avvenuti reati.

Art. 7.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.