

COMMISSIONE VI  
FINANZE E TESORO

CXLIX.

SEDUTA DI VENERDÌ 28 SETTEMBRE 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VALSECCHI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE ALBERTINI

INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Congedi :</b>		<b>Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):</b>	
PRESIDENTE . . . . .	2178	Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965. (3918);	
<b>Comunicazioni del Presidente :</b>		BARBI e MERENDA: Esonero delle provincie e dei comuni deficitari dall'obbligo di applicare le tariffe massime o di istituire le supercontribuzioni per la tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche, per l'imposta comunale di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni. (3924) . . . . .	2183
PRESIDENTE . . . . .	2178	PRESIDENTE . . . . .	2183, 2184, 2185, 2187, 2188
<b>Inversione dell'ordine del giorno:</b>		RAUCCI . . . . .	2184, 2187, 2188
PRESIDENTE . . . . .	2178	MATTARELLI GINO . . . . .	2184
<b>Proposta di legge (Discussione e approvazione):</b>		VESTRI . . . . .	2185
SCARASCIA e CHIATANTE: Provvidenze a favore dei proprietari di navi mercantili perdute per cause di guerra e costituenti l'unico loro mezzo di lavoro. (Urgenza). (2280) . . . . .	2178	MICHELI, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i> . . . . .	2185
PRESIDENTE . . . . .	2178, 2179	TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i> . . . . .	2186, 2187
BIMA, <i>Relatore</i> . . . . .	2178	RAFFAELLI . . . . .	2186, 2187, 2188
<b>Proposta di legge (Discussione e rinvio):</b>		BIMA . . . . .	2188
ROSSI PAOLO: Aumento del contributo annuo a favore della Unione Italiana Ciechi. (3155) . . . . .	2179	TOGNI GIULIO BRUNO . . . . .	2188
PRESIDENTE . . . . .	2179, 2180	SCHIRATTI . . . . .	2188
PATRINI, <i>Relatore</i> . . . . .	2179	<b>Proposta di legge (Seguito della discussione e approvazione):</b>	
<b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>		Senatore TRABUCCHI: Interpretazione autentica della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, richiamata dalla legge 27 maggio 1959, n. 355, in materia di accertamento di valore nei trasferimenti di fondi rustici - integrazioni ed aggiunte. (2546-B) . . . . .	2188
Nuove disposizioni per l'applicazione della legge di registro, della imposta generale sull'entrata e del bollo ai contratti di locazione di beni immobili. (4074) . . . . .	2180		
PRESIDENTE . . . . .	2180, 2182		
ZUGNO, <i>Relatore</i> . . . . .	2180		
RAUCCI . . . . .	2182		

	PAG.
PRESIDENTE . . . . .	2188, 2189, 2190, 2191
TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	2188, 2189 2190, 2191
ZUGNO, <i>Relatore</i> . . . . .	2188, 2189, 2190, 2191
TOGNI GIULIO BRUNO . . . . .	2190
BIMA . . . . .	2190

**Votazione segreta:**

PRESIDENTE . . . . .	2192
----------------------	------

**La seduta comincia alle 9,50.**

NAPOLITANO FRANCESCO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E approvato*).

**Congedi.**

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Amadei Giuseppe e Terragni.

**Comunicazione del Presidente.**

PRESIDENTE. Comunico che, per i provvedimenti oggi all'ordine del giorno, il deputato Mattarelli Gino sostituisce l'onorevole Turnaturi.

**Inversione dell'ordine del giorno.**

PRESIDENTE. Propongo un'inversione dell'ordine del giorno nel senso di discutere prima i disegni e le proposte di legge di competenza del rappresentante del Ministero del tesoro, in attesa che possa essere presente l'onorevole Ministro delle finanze.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

**Discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Scarascia e Chiatante: Provvidenze a favore dei proprietari di navi mercantili perdute per cause di guerra e costituenti l'unico loro mezzo di lavoro (Urgenza). (2280).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Scarascia e Chiatante: « Provvidenze a favore dei proprietari di navi mercantili perdute per cause di guerra e costituenti l'unico loro mezzo di lavoro ».

L'onorevole Bima ha facoltà di svolgere la sua relazione.

BIMA, *Relatore*. Onorevoli colleghi, la proposta di legge in esame detta provvidenze

a favore dei proprietari di navi mercantili perdute per causa di guerra e costituenti l'unico loro mezzo di lavoro, ma, più che di provvidenze, sarebbe il caso di parlare di ulteriori provvidenze o, meglio, di equiparazione di provvidenze in favore dei proprietari di navi mercantili rispetto a quelle dei proprietari di navi da pesca perdute per cause di guerra. Infatti i proprietari di navi da pesca ebbero con la legge 8 marzo 1949, n. 75, modificata poi dall'articolo 13 della legge del 1950, n. 348, delle duplici agevolazioni: innanzitutto una contribuzione fino al 10 per cento per la ricostruzione delle loro navi perdute per cause di guerra e poi con il secondo paragrafo dell'articolo 21 della legge 30 luglio 1959, n. 623, un'altra vistosa agevolazione consistente nella possibilità di rinunciare al contributo per danni di guerra cui i proprietari delle navi da pesca avevano diritto, contro l'abbandono del credito da parte dell'I.M.I. e questo soprattutto avendo riguardo alla situazione in cui erano venuti a trovarsi i proprietari di navi da pesca e alla loro impossibilità di potere assolvere alle loro obbligazioni nei confronti dei prestiti contratti con l'Istituto mobiliare italiano.

Questa seconda agevolazione non fu, invece, concessa alla categoria dei proprietari di navi mercantili perdute per cause di guerra e che costituivano l'unico loro mezzo di lavoro, ed in effetti si tratta, nel caso specifico, di piccoli proprietari di navi mercantili e quindi, di piccoli operatori economici in condizioni identiche a quelle degli operatori economici che esercitavano la pesca, i quali non hanno avuto i vantaggi concessi ai proprietari di navi da pesca in quanto avevano beneficiato solo di quanto previsto dalla legge n. 75 del 1949 cioè del contributo per la ricostruzione delle loro navi nella sola misura del 40 per cento.

La proposta di legge sottoposta al nostro esame, intende venire incontro alle necessità dei proprietari di navi mercantili che si trovano in particolari difficoltà per quanto riguarda la restituzione all'I.M.I. delle somme contratte in prestito per la costruzione delle loro navi concedendo agevolazioni quasi identiche a quelle stabilite per i proprietari di navi da pesca.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALBERTINI**

BIMA, *Relatore*. La proposta di legge è tutta qui; infatti, con l'articolo unico si autorizza l'Istituto mobiliare italiano a ridurre il credito residuo derivante dai finanziamenti

da parte di questi operatori economici, per una somma pari all'ammontare delle perdite, percepiti o da percepire a qualsiasi titolo, in base al citato articolo 26 della legge n. 75 del 1949.

In poche parole, insomma, ai proprietari di navi da pesca, viene offerta la possibilità di liberarsi dei debiti che avevano contratto con l'Istituto mobiliare italiano previa rinuncia, da parte loro, al contributo che essi avevano ritirato in conseguenza della perdita della nave. Invece ai proprietari di navi mercantili si dà la possibilità di ridurre il loro credito. In fondo si tratta di estendere lo stesso beneficio, seppure in modo diverso, già concesso ai proprietari di navi da pesca ai proprietari di mercantili perduti per cause di guerra, e costituenti l'unico mezzo di lavoro.

La situazione dei proprietari di navi da pesca è identica. Per questi motivi, anche per venire incontro a questi piccoli operatori economici, il Relatore è favorevole all'accettazione della proposta di legge. È favorevole con un emendamento aggiuntivo formale, che è così formulato: « Le deliberazioni del comitato suindicato relative ai provvedimenti previsti dal presente articolo sono rese esecutive con decreto del Ministro del tesoro ».

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale. Poiché nessuno chiede di parlare, la dichiaro chiusa.

Do lettura del testo della proposta di legge:

#### ARTICOLO UNICO.

« Per i finanziamenti concessi ai sensi del primo comma dell'articolo 26 della legge 8 marzo 1949, n. 75, modificato dall'articolo 13 della legge 12 maggio 1950, n. 348, per la costruzione di navi mercantili da traffico per conto di raggruppamenti costituiti fra proprietari di navi mercantili, perdute per cause di guerra, che costituivano l'unico mezzo di lavoro, è data facoltà al Comitato di cui al decreto legislativo luogotenenziale 1° novembre 1944, n. 367, su proposta dell'Istituto mobiliare italiano, gestore dei finanziamenti predetti, e previo parere favorevole del Ministero della marina mercantile, di autorizzare l'Istituto a ridurre il credito residuo derivante dai finanziamenti medesimi ad una somma pari all'ammontare dell'indennità di perdita percepita o da percepire a qualsiasi titolo, calcolata a norma del medesimo primo comma del citato articolo 26 in sede di concessione dei singoli finanziamenti.

La misura degli interessi e la durata dei finanziamenti ridotti a norma del comma precedente sono deliberate dal predetto Comitato ».

Non essendovi osservazioni, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Il Relatore Bima propone il seguente comma aggiuntivo:

« Le deliberazioni del comitato suindicato relative ai provvedimenti previsti dal presente articolo sono rese esecutive con decreto del Ministro del tesoro ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto in fine di seduta.

#### Discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Rossi Paolo: Aumento del contributo annuo a favore della Unione Italiana Ciechi. (3155).

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Paolo Rossi: « Aumento del contributo annuo a favore dell'Unione italiana ciechi ».

L'onorevole Patrini ha facoltà di svolgere la relazione.

**PATRINI, Relatore.** La proposta di legge al nostro esame, riguardante l'aumento del contributo annuo all'Unione italiana ciechi, aveva avuto in data 5 dicembre 1961, parere contrario da parte della Commissione del Bilancio, per mancanza di copertura.

Reputando il Relatore giusta la proposta, ha cercato di individuare, d'accordo col Tesoro, le possibilità di copertura. A tale scopo propongo due articoli sostitutivi, tali da poter consentire, alla Commissione del bilancio, di dare parere favorevole. Gli articoli sarebbero i seguenti:

#### Articolo 1.

« A decorrere dal 1° luglio 1962 il contributo annuo ordinario a favore dell'Unione ciechi, di cui alla legge 14 ottobre 1960 n. 1216, è elevato da lire 50 milioni a lire 75 milioni.

È altresì concesso alla predetta Associazione, un contributo straordinario di lire 37,5 milioni ».

L'articolo 2 dovrebbe essere così modificato:

« All'onere derivante dalla attuazione della presente legge si farà fronte, nell'esercizio 1962-63, con una aliquota delle entrate di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 206, concernente variazioni delle aliquote della imposta di ricchezza mobile delle categorie A e B.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio ».

Presento quindi i due articoli sostitutivi di quelli contenuti nella proposta di legge in esame onde consentire alla Commissione bilancio un riesame della proposta stessa, riesame che possa avere come conclusione la emanazione del parere favorevole.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

Nessuno chiedendo di parlare la dichiaro chiusa.

Non è possibile alla nostra Commissione, però, passare all'approvazione degli articoli se non previo parere favorevole da parte della Commissione bilancio. Il testo degli articoli emendati verrà quindi inviato a quella Commissione e gli articoli stessi potranno essere da noi votati solo quando saranno a noi ritornati con parere favorevole.

Propongo di rinviare la discussione ad altra seduta.

Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE .  
Valsecchi

**Discussione del disegno di legge: Nuove disposizioni per l'applicazione delle leggi di registro, della imposta generale sull'entrata e del bollo ai contratti di locazione di beni immobili. (4074).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Nuove disposizioni per l'applicazione delle leggi di registro, dell'imposta generale sull'entrata e del bollo ai contratti di locazione di beni immobili ».

Il Relatore Zugno ha facoltà di riferire.

**ZUGNO, Relatore.** Il disegno di legge n. 4074 intende modificare l'attuale regime tributario dei contratti di locazioni di beni immobili. Come è noto le norme attuali in vigore prevedono (tranne per i contratti di

minimo importo) la registrazione obbligatoria dei contratti di locazione di beni immobili, con l'imposta di registro dello 0,50 per cento oltre le addizionali di cui al regio decreto-legge 30 novembre 1937, n. 2145 e successive modificazioni e, man mano il contratto viene eseguito, con il pagamento dell'IGE del 3,30 per cento sui canoni corrisposti. Il decreto legislativo in esame mira ad alcune precise finalità.

1°) Stabilire condizioni che evitino il più possibile l'evasione fiscale specie del pagamento dell'IGE.

2°) Fissare criteri che attuino la maggior possibile perequazione tra i contribuenti.

3°) Agevolare il pagamento dell'imposta sia al contribuente sia all'ufficio specie nei frequentissimi casi di proroga.

Allo scopo si sono introdotti due elementi innovativi: 1°) quando oggetto della locazione sono beni immobili censiti nel catasto la valutazione del canone è resa automatica attraverso l'applicazione di appositi coefficienti ai redditi catastali; 2°) le tre imposte dovute sono state condensate in una sola imposta e in una sola aliquota. Il principio di basare sul catasto la valutazione dei canoni (senza raggiungere miracolistiche e impossibili perfezioni che la stessa realtà in continuo divenire non consente) permette certamente una qualche perequazione impedendo le grosse evasioni.

La valorizzazione del catasto anche a tali fini sarà motivo poi di sempre maggiori attenzioni per l'aggiornamento del catasto stesso. Per questo sarei personalmente dell'avviso che anche le locazioni di costruzioni adibite ad attività professionali, commerciali e individuali siano assoggettabili agli stessi criteri, tanto più che nel catasto edilizio i redditi del gruppo C (relativo a negozi commerciali) hanno trovato una rivalutazione con coefficienti fino a 75 volte.

D'altronde anche se denunce reali potranno superare i canoni rivalutati del catasto, molti dubbi debbono esprimersi sulla massa dei contratti, senza considerare le sperequazioni che ne possono nascere anche ai fini dell'IGE.

In merito al secondo elemento innovativo, per cui viene proposta l'abolizione dell'IGE e dell'addizionale di cui al già citato regio decreto-legge n. 2145 del 1937 sui canoni relativi ai contratti di beni immobili e la riunione di tali imposte nell'aliquota dell'imposta di registro, se può offrire il vantaggio di una agevolazione nel pagamento dell'IGE e ridurre le evasioni (o quanto meno la necessità di

controlli) non si può nascondere che crea problemi di principio e pratici di una notevole entità; così l'abolizione dell'IGE e la sua riunione nell'imposta di registro e l'applicazione quindi dei principî di questa imposta anche all'aliquota conglobata dell'IGE, crea una sperequazione in un solo settore dell'economia circa i criteri, le modalità, i tempi, le stesse penalità concernenti il pagamento dell'aliquota già IGE.

Gli è che l'imposta di registro è dovuta in forza dell'esistenza oggettiva dell'atto e in relazione alla sua intrinseca natura indipendente dagli effetti che l'atto può spiegare e dalla sua effettiva completa o parziale esecuzione. Così nel caso di contratti, per qualsiasi causa, non eseguiti in tutto o in parte o anticipatamente risolti o modificati, non sussiste alcun diritto alla restituzione del tributo.

E quindi il sistema delle relative imposte che subisce uno squilibrio perché, limitatamente al settore edilizio e agricolo, da un lato l'imposta di registro raggiungerebbe la più alta aliquota e dall'altro l'IGE verrebbe soppressa. Avremmo quindi un sistema non armonico. E poiché in un sistema il variare delle aliquote e delle modalità di applicazione — anche se non sempre ortodosso — (ma anche per il dinamismo della vita economica, specie quando i rapporti internazionali hanno o acquistano particolare incidenza) è certamente più frequente che non il mutare della struttura dei sistemi fiscali, non è difficile immaginare le complicazioni che seguirebbero nel caso di modifiche, non certo improbabili, specie nel campo dell'IGE e delle addizionali.

Ma non meno gravi conseguenze si avrebbero in campo pratico dovendo per sua natura l'imposta di registro essere soddisfatta al momento della registrazione del contratto e per l'importo complessivo dei canoni dovuti per tutta la durata del contratto mentre l'I. G. E. è ben noto che si sconta per ciascun fatto economico all'atto in cui questo si avvera, cioè al momento del pagamento dei canoni. Difatti mentre attualmente nel caso di una affittanza agraria della durata di nove anni (che sono i casi più frequenti) si paga meno del cinque per cento del complessivo canone denunciato al momento della registrazione e mediamente alla fine dell'annata, il 3,30 per cento del canone versato nella annata stessa, con il sistema proposto si dovrebbe pagare, subito al momento della registrazione (considerando pure l'aliquota del 4 per cento del canone reale), il 36 per cento

cioè quasi una metà del canone annuo. E ciò proprio nel momento più difficile, in cui l'affittuario, iniziando una gestione, ha certamente oneri particolari da affrontare. Se si aggiunge, per il settore agricolo, le difficoltà esistenti specie di ordine finanziario — e, per quello urbano, l'esigenza di non turbare un equilibrio già difficile nel settore delle locazioni di immobili — si deve dedurre che il sistema, anche se non aggravasse l'onere dei contribuenti, sarebbe motivo di pesantezza dei settori considerati e, nel settore agricolo, altresì di remora allo sviluppo produttivo.

Resta poi il problema dell'aliquota proposta nella misura dell'8 per cento per i beni censiti in catasto: ora, trattandosi di redditi riferiti sì a periodi anteguerra ma opportunamente rivalutati con coefficienti variabili nel tempo con semplice decreto ministeriale, non ritengo sia possibile fissare una aliquota raddoppiata sulla presunzione che si commisuri alla metà dell'effettivo reddito; sarebbe, tra l'altro, impegnare anche per il futuro, con legge, il Ministro delle finanze a limitare a metà una valutazione che deve servire anche ad altre finalità come l'imposta sui fabbricati, sulla ricchezza mobile e la complementare.

D'altronde, nel settore edilizio, indagini condotte darebbero che per gli affitti liberi la rendita catastale risulta inferiore:

a) del 34-45 per cento dei fitti reali correnti relativi agli immobili considerati economicamente di lusso;

b) del 25 per cento dei fitti reali correnti relativi agli immobili considerati economicamente popolari. Per gli affitti bloccati la rendita catastale risulta sempre notevolmente superiore ai fitti reali.

Per il settore agricolo, poi, se è vero che i coefficienti approvati — specie per il 1961 — danno redditi inferiori al reale non si può certo sostenere che tali redditi sono il 50 per cento del reale.

Si tenga poi presente che ci sono zone e fondi che hanno redditi reali inferiori a quelli catastali rivalutati e che — senza alcuna eccezione — si troverebbero colpiti su redditi inesistenti. Tanto più che si manterrebbe nella misura del 4 per cento (cioè della metà) l'aliquota per i beni non censiti in catasto. Ma soprattutto bisogna tener presente il periodo di trasformazione in atto nel settore agricolo che potrebbe, nel giro di pochi anni, portare a situazioni e a valutazioni profondamente diverse dalle attuali: operare quindi proprio in questo eccezionale periodo di transizione

una riforma radicale e automaticamente e staticamente fissarne valori e aliquote di imposta è senza dubbio pericoloso.

Concludendo, mentre sono, in linea di massima, favorevole al provvedimento, ritengo, per le considerazioni fatte, che sia opportuno:

1°) stralciare la parte relativa alle locazioni di beni rustici anche perché si provvederà quanto prima ad una revisione generale degli estimi (essendo il relativo disegno di legge già al nostro esame);

2°) assoggettare al nuovo sistema anche le locazioni di costruzioni adibite ad attività professionali, commerciali e industriali;

3°) rendere possibile la liquidazione annua della imposta nel caso di contratti pluriennali;

4°) ridurre le aliquote del 25 per cento in considerazione della media costituita dalle rendite catastali rispetto alle rendite reali ma, soprattutto, per ovviare a casi di eccessiva onerosità dove contingenti situazioni non hanno sviluppato i relativi redditi.

Con le modifiche suindicate e per le quali sono predisposti appositi emendamenti, sono favorevole alla approvazione del disegno di legge in esame.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

**RAUCCI.** Dopo avere ascoltato la relazione dell'onorevole Zugno, vorrei avanzare una proposta formale di rinvio, sia perché l'onorevole Zugno propone una serie di emendamenti che dobbiamo avere la possibilità di esaminare, sia perché ritengo che la Commissione, nel momento di affrontare la discussione di questo disegno di legge non si può esimere dall'esprimere un giudizio di carattere generale su tutto il regime delle locazioni degli immobili urbani.

Nel provvedimento in esame si stabilisce un criterio di tassazione che tende — e su questo punto siamo tutti d'accordo — alla lotta contro le evasioni che, in questo senso, sono larghissime però, nello stesso momento in cui viene da noi fissato un nuovo principio di tassazione, non dobbiamo correre il rischio di sancire nella legge, la possibilità di una evasione legale. Quando diciamo quindi che l'imposta si paga sul valore catastale dell'immobile, affermiamo il principio della evasione per tutte le quote di affitto che superino il valore catastale dell'immobile valutato. Naturalmente si può evitare questo pericolo soltanto se gli affitti vengono vincolati a questo valore. Ora, poiché sono state presentate delle proposte di legge (e presentate

da molto tempo) per il riordinamento del regime degli affitti, a mio avviso, si impone una discussione di carattere generale su questo argomento per cui vorrei chiedere proprio formalmente il rinvio della discussione del provvedimento in esame anche perché da nostra parte ci riserviamo di presentare emendamenti che tendono appunto ad allargare il disegno di legge e ad estenderne l'effetto anche agli stessi livelli degli affitti catastali.

**PRESIDENTE.** È stata presentata una proposta di rinvio. L'onorevole Raucci chiede di affrontare il problema non da un solo aspetto, come vuole questa legge, ma nei suoi aspetti generali e cioè allargando la discussione per quanto riguarda le locazioni in genere oltre l'ambito fiscale.

**RAUCCI.** Vorrei specificare la mia richiesta. Noi chiediamo al Ministero delle finanze di stabilire un criterio di tassazione che fissi un'area legale. Se noi affermiamo il principio che la tassa deve essere pagata sul valore catastale degli immobili, contemporaneamente non affermiamo il principio che l'affitto non può superare il valore catastale.

Questo è un punto. Il criterio oggi è quello della tassazione del reddito reale.

**PRESIDENTE.** I motivi che ispirano il Relatore sono due. Il primo è che con questa legge lo Stato vuole percepire un'entrata ad esso dovuta, e su questo non c'è dubbio. Il secondo è che, dal momento che noi non siamo in grado di accertare il valore reale nel rapporto tra il locatario e il locatore, si procede, in questo senso, sulla base dell'accertamento catastale. Questo sistema vuole, teoricamente, evitare le evasioni.

**RAUCCI.** Sono perfettamente d'accordo su questo criterio e mi rendo conto che questa legge tende a combattere le evasioni. Però vorrei che venisse affermato il principio che, nel momento in cui noi dobbiamo stabilire un nuovo criterio di tassazione per lottare contro le evasioni, non dobbiamo lasciare aree di evasione. Perché, non prendendo in considerazione tutto il settore degli affitti, noi finiamo per lasciare questa possibilità di evasione.

**PRESIDENTE.** L'immobile può essere valutato in base alla legge n. 131 del 1960 sulla applicazione della imposta fabbricati sulla base delle rendite del nuovo catasto edilizio urbano.

Si tratta di applicare la legge, anche per poter procedere con una certa speditezza, cosa che finora non mi risulta avvenga in nessuna parte d'Italia. D'altra parte non vi è nessun dubbio che se potessimo realizzare l'applicazione del sistema di accertamento sul

reddito reale, dal punto di vista teorico questo sarebbe il mezzo migliore. Ma questo sistema non è possibile applicarlo, come del resto avviene in agricoltura. La difficoltà è dovuta anche alla deficienza di attrezzatura degli uffici competenti che non possono rappresentare una garanzia per l'applicazione della legge. Perciò quando si decide di scegliere un sistema nuovo di tassazione, è necessario ricorrere al mezzo più sicuro, almeno oggi, cioè a quello dell'accertamento catastale, cioè i redditi effettivi dichiarati. Possiamo o no accettare questo sistema, ma per il momento, ripeto è l'unico possibile.

Effettivamente con questo sistema si corre il rischio di fare l'accertamento su un valore (catastale) che è inferiore al valore effettivo, cioè al reddito effettivo. Ma non vi è dubbio che, d'altra parte, possono esserci casi, per esempio nel settore dei fitti bloccati, in cui il valore catastale è superiore al reddito effettivo.

Comunque, onorevole Raucci, vi è una proposta di rinvio, per cui ella può riservarsi di presentare emendamenti su questo disegno di legge che, come prevedo, sarà discusso in una prossima riunione. Insieme cogli emendamenti presentati dall'onorevole Zugno, gli emendamenti Raucci saranno presi in esame in sede di discussione degli articoli del provvedimento. Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

#### **Seguito della discussione del disegno di legge:**

**Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965. (3918); e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Barbi e Merenda: Esonero delle provincie e dei comuni deficitari dall'obbligo di applicare le tariffe massime o di istituire le supercontribuzioni per la tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche, per l'imposta comunale di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni. (3924).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965 » e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Barbi e Merenda: « Esonero delle provincie e dei comuni deficitari dall'obbligo di applicare le tariffe massime o di istituire le supercontri-

buzioni per la tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche, per l'imposta comunale di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni ».

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, la nostra Commissione aveva continuato la discussione generale sui provvedimenti in esame. Comunico che la II Commissione (Interni) subordina però il proprio parere favorevole all'accoglimento di alcune osservazioni che saranno illustrate in seno alla nostra Commissione dai deputati Russo Spena, Mattarelli Gino, Ferri e Vestri. Ai detti deputati, come richiesto dalla Commissione II, è stata comunicata la iscrizione del provvedimento all'ordine del giorno.

Per opportuna notizia do lettura delle osservazioni della Commissione II:

« 1°) La II Commissione (Interni) rileva che il disegno di legge, nel proporre rimedi straordinari al fine di sanare i bilanci degli enti locali, non ha ritenuto di trasfondere in norme di legge alcuno di quei criteri e di quei principi che sono stati ampiamente dibattuti e ritenuti base necessaria per un organico riassetto della finanza locale. Anzi, il disegno di legge incide profondamente e negativamente proprio su alcuni principi che potevano costituire il nucleo centrale dei nuovi orientamenti per la sistemazione delle finanze degli enti locali.

2°) È bene che il ripianamento dei bilanci avvenga anno per anno e mai per gli anni a venire, proprio per evitare una pericolosa cristallizzazione delle finanze locali sulla base di un bilancio di parecchi anni prima, con il risultato di stroncare il naturale incremento degli introiti e di attuare un ripiano inadeguato alle reali situazioni degli enti interessati.

3°) All'articolo 1 del disegno di legge il richiamo agli articoli 332 e 336 del testo unico della legge comunale e provinciale non sembra equo né obiettivo in quanto dagli eventuali benefici del provvedimento verrebbero esclusi molti comuni che, pur avendo un bilancio deficitario, non hanno ritenuto per obiettivi motivi di politica economica e sociale locale di applicare le citate norme che rappresentano il limite estremo, eccezionale, al quale possono pervenire le sovraimposte. Inoltre, con la nuova norma dell'articolo 1, tutti i Comuni saranno stimolati ad incidere ancor più sul contribuente e, soprattutto, sui più piccoli e sulla sempre esposta categoria degli esercenti attività terziarie.

La II Commissione, quindi, propone, formalmente, che siano seguiti i criteri già con-

tenuti nell'articolo 1 della legge 12 febbraio 1958, n. 30, che sostanzialmente si richiama al disposto dell'articolo 306 del testo unico della legge comunale e provinciale.

4°) L'articolo 1, inoltre, prende come base, per valutare le esigenze di ripianamento, i mutui che gli enti locali vennero autorizzati ad assumere per il pareggio dei propri bilanci nell'esercizio 1959 e stabilisce che il contributo per gli anni dal 1962 al 1965 compreso, sia determinato in misura proporzionale all'importo del mutuo contratto nel 1959. Con questo sistema si assume, come base, una situazione che non risponde alle attuali, effettive, situazioni degli enti locali e non se ne comprende il motivo dato che proprio queste situazioni vengono accertate anno per anno dalla Commissione centrale per la finanza locale.

Conseguentemente, la II Commissione propone che il parametro dei mutui al 1959 sia abbandonato per non creare ingiustizie, esclusioni ed anche per non rendere, sin dall'origine, inadeguato, se non anche inefficiente il disegno di legge in esame.

5°) Con gli articoli 3 e 4 è stato abbandonato il sistema di ripianamento sinora seguito che avveniva con l'intervento autonomo e diretto dello Stato, e si è disposto, invece, che i contributi previsti nel disegno di legge vengano tratti da cespiti che, sino ad oggi, servivano ad alimentare le entrate dei bilanci degli enti locali. Con questa osservazione ci si riferisce all'utilizzazione dell'incremento naturale del gettito della compartecipazione all'I.G.E., prevista dalla legge 2 luglio 1952, n. 703. Infatti con il disposto dell'articolo 4 si « blocca » la quota I.G.E. di spettanza degli enti locali calcolando sull'ammontare delle riscossioni effettuate nell'esercizio finanziario 1959-60 e privando gli enti del maggiore importo annuo connaturale alla dinamica dell'imposta stessa.

La II Commissione propone il completo abbandono di questo sistema proprio per evitare l'allargamento immediato e non più contenibile dell'area dei comuni deficitari.

6°) Infine, si rileva che l'articolo 4 modifica in peggio l'attuale sistema per il calcolo delle compartecipazioni dei comuni all'I.G.E. Attualmente, il calcolo viene fatto sul provento lordo dell'I.G.E., mentre, se l'articolo 4 dovesse essere approvato nella sua attuale formulazione, il conteggio sarà fatto al netto « delle restituzioni e dei rimborsi » determinando una ulteriore decurtazione del gettito a danno degli enti locali.

La II Commissione propone il mantenimento dell'attuale sistema ».

Poiché è qui presente in rappresentanza della II Commissione, l'onorevole Mattarelli Gino, potremmo ora ascoltare la illustrazione che egli vorrà farci delle osservazioni di cui ho dato testè lettura.

RAUCCI. Poiché siamo di fronte ad un parere quanto mai chiaro, di cui il Governo ha già preso visione, potremmo, intanto, ascoltare il pensiero del Governo e poi, eventualmente, ascoltare i colleghi della II Commissione che illustrino il parere della stessa Commissione.

PRESIDENTE. Ritengo che la procedura da seguire sia esattamente inversa.

RAUCCI. Non si tratta di un problema di procedura. Abbiamo compreso le « osservazioni » della Commissione Interni e poiché le condividiamo, le abbiamo tradotte, come Gruppo comunista, in una serie di emendamenti. È quindi opportuno dare prima la parola al Governo onde conoscerne il parere e poi dare la parola al rappresentante della II Commissione se ci si troverà, preventualmente, in contraddittorio.

PRESIDENTE. È vero che la Commissione II (Interni) ci ha inviato, condensato e chiaro il proprio avviso ed ha chiesto che alcuni dei suoi membri lo illustrino meglio; se quindi l'onorevole Mattarelli e l'onorevole Vestri, qui presenti, ritengono di rinunciare ad ulteriori illustrazioni darò la parola al rappresentante del Governo perché si pronunci; se invece essi ritengono di dover aggiungere qualche cosa alle osservazioni di cui ho dato lettura, li pregherei di prendere la parola; il Governo risponderà dopo aver ascoltato quanto essi ritenessero o di aggiungere o non chiaramente espresso.

MATTARELLI GINO. Il disegno di legge che è all'esame di questa Commissione, è stato ampiamente esaminato in sede di parere dalla Commissione interni.

Innanzitutto desideriamo ringraziare l'onorevole Presidente della Commissione finanze e tesoro per averci consentito di illustrare, sia pure brevemente, le osservazioni trasmesse che costituiscono la sintesi di una ampia discussione svoltasi dinanzi alla nostra Commissione la quale, in un primo tempo, aveva ritenuto di avere la competenza primaria o che si dovesse giungere almeno ad un esame a Commissioni riunite. Tale questione di competenza è stata poi superata.

Nell'esame del disegno di legge compiuto dalla nostra Commissione, abbiamo dovuto rilevare come, ancora una volta, si rinvii la



## III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1962

soluzione radicale di un problema diventato di urgenza assoluta; tutti i colleghi, infatti, vivono la tragedia di moltissimi enti locali e non soltanto del Sud ma anche del Nord così che ci possiamo rendere conto come il presente provvedimento possa soltanto avviare a soluzione il problema della riforma della finanza locale, riforma che deve essere coordinata alla finanza della Regione. In mancanza di soluzioni migliori, abbiamo quindi cercato, in sede di Commissione interni, di proporre anche al Governo modifiche sostanziali al provvedimento per vedere se sia almeno possibile tamponare la situazione veramente drammatica in cui versa la maggioranza degli enti locali. Soprattutto la nostra attenzione si è fermata sul problema del riferimento che viene fatto, nel disegno di legge, all'esercizio 1959-60 a proposito degli interventi nuovi che sono previsti nella legge. Perché non c'è dubbio che le funzioni degli enti locali, indipendentemente da quanto contenuto nella legge comunale e provinciale, si vanno estendendo nella dinamica naturale delle cose. Nello stesso progetto di riforma della legge comunale e provinciale la distinzione fra spese obbligatorie e spese facoltative è già superata e questo porta i comuni a sperare nella possibilità di attingere all'I.G.E. in relazione agli sviluppi delle esigenze locali. Purtroppo il blocco del riparto I.G.E. al 1959-60 toglie una possibilità notevole ai comuni, anche agli effetti di avviare a soluzione taluni problemi.

Un'altra considerazione è poi stata fatta relativamente all'articolo uno e a questo proposito le osservazioni della Commissione Interni sono chiare. Si dice, infatti, che: « All'articolo 1 del disegno di legge il richiamo agli articoli 332 e 336 del testo unico della legge comunale e provinciale non sembra equo né obiettivo in quanto dagli eventuali benefici del provvedimento verrebbero esclusi molti comuni che, pur avendo un bilancio deficitario, non hanno ritenuto, per obiettivi motivi di politica sociale di applicare le citate norme che rappresentano il limite estremo eccezionale al quale possono pervenire le sovrainposte ». In sostanza la Commissione II (Interni) ha osservato che sarebbe stato necessario richiamarsi solo all'articolo 306, come l'onorevole Vestri ha sufficientemente illustrato in sede di Commissione.

Bisogna, infine, tenere presente alcuni capoluoghi di provincia che con la vecchia legge erano stati esclusi da questi benefici e che non sono oggi in condizioni migliori degli altri comuni non capoluoghi di provincia. Per

questo occorre esaminare il problema attraverso un panorama più ampio.

Sul resto delle osservazioni invito l'onorevole Vestri a voler esprimere il suo pensiero.

VESTRI. Ritengo abbastanza esauriente la esposizione fatta dall'onorevole Mattarelli e non mi pare che ci sia altro da aggiungere. Debbo precisare che in sede di Commissione Interni siamo stati unanimi nell'approvare le osservazioni sottoposte a codesta Commissione.

MICHELI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il parere del Governo, in ordine a queste osservazioni, non può venire espresso in questa seduta perché ritengo necessario esaminare a fondo le osservazioni fatte dalla Commissione II (Interni), di concerto col Ministro. Posso esprimere il mio pensiero in ordine agli emendamenti e in ordine a quelle osservazioni che riguardano gli stessi punti trattati dagli emendamenti stessi.

PRESIDENTE. Desidero riassumere all'onorevole Ministro lo svolgimento della discussione del provvedimento in esame.

La nostra Commissione ha esaurito la discussione generale; ne venne poi lasciata in sospeso la prosecuzione in quanto la Commissione interni aveva fatto pervenire alla nostra un avviso con il quale richiedeva una proroga. Tale proroga venne da noi concessa e la Commissione interni, ultimato l'esame del disegno di legge, ha inviato a questa Commissione le osservazioni che il Ministro ha attualmente in lettura.

In pratica queste osservazioni rappresentano, rispetto al testo presentato dal Governo, una modifica sostanziale o, per lo meno, una modifica di grande rilievo che può essere così riepilogata: la Commissione interni ritiene di non accettare il blocco dell'I.G.E. di spettanza degli enti locali calcolandola sull'ammontare delle riscossioni effettuate nell'esercizio finanziario 1959-60 per quanto riguarda i mutui che si andranno a contrarre tanto più che a quell'epoca erano escluse le città capoluogo di provincia; di non poter accettare il sistema di solidarietà che è introdotto nella legge, in base al quale, alcuni comuni debbono rinunciare a parte delle entrate oggi loro concesse, a favore della costituzione di un fondo, perché, si dice, se solidarietà va richiesta, non è certo in questo campo nel quale tutti i comuni sono presi dai bisogni sempre crescenti; ritiene quindi che si debba mantenere il sistema del riparto I.G.E. così come esso è stabilito attualmente, facendo riferimento al lordo perché la dinamica dell'I.G.E. è appena sufficiente

a far fronte alla più forte dinamica delle spese dei comuni.

Credo di avere, in tal modo, riassunto le osservazioni formulate dalla Commissione interni; è quindi chiaro che nella misura in cui noi possiamo o vogliamo o dobbiamo tener conto delle proposte di detta Commissione, si dà luogo ad una completa revisione del disegno di legge.

Non ritengo sia il momento di riaffrontare il tema perché, in quel caso, come Relatore dovrei chiedere il tempo necessario per vedere in che misura si possano trasferire questi emendamenti nel testo o, meglio, coordinare questi emendamenti con gli altri che sono già stati o che verranno presentati.

A questo punto si è richiesto di sentire il parere del Governo e l'onorevole Sottosegretario alle finanze si è riservato in attesa dell'arrivo del Ministro delle finanze, appunto di esaminare la questione, già anticipando o non negando un atteggiamento non troppo favorevole su tutta l'area dei suggerimenti di emendamento proposti dalla Commissione interni.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Ho letto in questo momento le osservazioni presentate, in sede di parere, dalla Commissione interni e mi permetto di fare una modesta e chiara premessa: nella situazione in cui oggi noi siamo pensare ad un qualsiasi altro intervento dello Stato è impossibile.

Oggi, nello stato attuale, pensare in qualunque maniera ad un aggravio dello Stato in favore dei comuni non è assolutamente possibile dato l'indebitamento dell'erario e date le esigenze di spesa che riguardano settori socialmente importanti. Stiamo cercando in tutti i modi di trovare queste coperture ed ogni volta che troviamo una copertura questa deve servire a dei provvedimenti che si pongono con ogni urgenza. Debbo dire con quella franchezza e sincerità con cui abbiamo sempre parlato tra noi che è inutile dire che il Governo deve provvedere a maggiori riparti in un momento come quello attuale in cui vi sono altri gravosi impegni derivanti da leggi in discussione.

Questo disegno di legge non è un disegno di legge di riforma della finanza locale.

RAFFAELLI. Di controriforma!

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. È un provvedimento che parte da una constatazione di fatto che cioè la situazione delle finanze comunali non è eguale per tutti e che quindi il maggior gettito della imposta generale sulla entrata deve continuamente an-

dare ad affluire anche a quei comuni che non ne hanno bisogno.

Non da quando sono Ministro delle finanze ma da molto tempo prima, si era pensato che, ad un gettito, in espansione, della I.G.E. nella sua ripartizione si dovesse porre un fermo per creare un fondo di solidarietà perché vi sono comuni che hanno maggior bisogno e comuni che ne hanno meno ed è necessario che si provveda.

Mentre prima il comune rappresentava un centro isolato e quindi era concepibile che vi fosse un comune nel quale, essendovi un forte movimento turistico, si potevano costruire strade larghe ed asfaltate, giardini, fontane perché quel comune rappresentava una entità a sé stante, mentre un altro comune ad un chilometro di distanza aveva le strade in terra battuta, oggi abbiamo finalmente concepito e compreso, e dobbiamo prenderne atto, che non vi è più questa distinzione di piccoli territori che si incentrano nei comuni. Il comune ha suoi bisogni particolari, comunali, ma vi è una esigenza di vita economica che riguarda tutto il Paese e non è quindi concepibile pensare di distribuire un gettito dell'erario dello Stato secondo criteri che non siano razionali, che non tengano conto della diversità dei bisogni dei vari comuni.

Si avrebbe certamente ragione di criticare questo disegno di legge se questo prevedesse che lo Stato limitasse il suo intervento ma quando nel progetto di legge si dice che in relazione ai provvedimenti presi ed alla situazione mutata è giusto che il maggiore intervento dello Stato vada distribuito secondo un criterio più razionale di quello riferentesi al dato della popolazione, credo sia il caso di mantenere ferme le nostre posizioni perché non è vero che vi sia un diritto acquisito ad una redistribuzione del gettito dell'erario secondo criteri che non siano particolarmente ed attentamente studiati.

Sulle osservazioni pratiche debbo dire, per quanto riguarda il riferimento agli articoli 332 e 336 del testo unico della legge comunale e provinciale che, se venisse domandata la mia opinione personale, sarei d'accordo sul riferimento all'articolo 306 ma non posso, su questo punto, non sentire il parere degli altri Ministri interessati. Su questo punto debbo tener fermo per una questione di principio. Desidero soltanto dire che se la Commissione è orientata nel senso di far riferimento all'articolo 306 della legge comunale e provinciale debbo consultare i colleghi del Governo.

## III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1962

Un problema che occorre porsi è se sia opportuno mantenere il calcolo sul provento lordo dell'I.G.E.

Altra questione che va studiata attentamente è quella relativa al riparto delle entrate tributarie per le Regioni a statuto speciale. Vi è poi un altro problema, quello delle restituzioni e dei rimborsi dell'I.G.E.: è un problema importante per quanto riguarda i rimborsi all'esportazione. Potrò accettare un emendamento che riguardi « il netto dei rimborsi all'esportazione ».

RAFFAELLI. Questo cosa vuol dire? Se per ragioni di politica economica il Governo stabilisce che un tributo va rimborsato questo, però, non deve gravare sui comuni. Non può essere falsato il concetto-base della legge n. 703 del 1952.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Al tempo in cui detta legge venne approvata, il riparto dell'I.G.E. non raggiungeva certo le cifre attuali. Questo occorre considerarlo!

RAFFAELLI. Non perché questa restituzione sia dovuta ma perché il Governo ha scelto una determinata politica economica tendente a favorire certe esportazioni.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. L'I.G.E. è stata fatta pagare dicendo che questa sarebbe stata rimborsata e a me sembra che la conseguenza che ne deriva sia estremamente logica.

Nella sostanza posso essere d'accordo sul principio di trovare un accordo sulla falsariga di quanto affermato dalla Commissione interni; ma sulla questione di principio espressa circa la validità della legge n. 703 del 1952 non posso essere d'accordo; nei riguardi dell'articolo 306 posso riservarmi di sentire, al riguardo, il parere dei Ministri competenti: nei riguardi dell'articolo 4 posso vedere se è possibile non fare il conteggio al netto « delle restituzioni e dei rimborsi »; non posso fare accenni alla questione riguardante il finanziamento delle Regioni. Quanto al criterio — e qui rispondo agli onorevoli Raucci e Raffaelli — auspicato per il riferimento al disavanzo finanziario, dobbiamo anche qui parlarci chiaro. Perché si è detto di far riferimento alla situazione del 1959? Perché si ha già un dato accettato. Non mi sembra — per molte ragioni che gli onorevoli componenti la Commissione comprenderanno — opportuno far riferimento ai disavanzi. Ritengo che se l'ente locale vuole avere il contributo dello Stato, bisogna, pure, ammettere che lo Stato controlli la situazione del bilancio dello stesso ente locale.

RAUCCI. Vorrei soltanto dire che, dopo aver ascoltato il parere del Governo, restiamo esattamente nella nostra convinzione circa l'esigenza di modificare sostanzialmente il provvedimento in esame.

Mi pare che l'onorevole Ministro non sia riuscito a contrapporre alle argomentazioni presentate dai colleghi della Commissione interni, e che noi abbiamo fatto nostre, degli argomenti validi per dimostrarne la infondatezza. Il Ministro ha premesso che non si può assolutamente porre il problema di contributi che vadano a carico dell'erario dello Stato e che, quindi, il fondo di solidarietà deve essere costituito togliendo qualcosa ai comuni che non hanno esigenza di maggior gettito perché sono in buone condizioni. Non conosciamo comuni di questo genere, quindi questo tipo di ragionamento non possiamo accettarlo.

Mi è parso, d'altra parte, che il Ministro non abbia escluso la possibilità di un ripensamento almeno su alcuni punti delle proposte formulate dalla Commissione interni per cui, giunti a questo punto, credo che la risoluzione migliore sia un rinvio della discussione, sia pure a breve scadenza, così da dare a noi ed al Governo la possibilità di riflettere sui problemi connessi con gli emendamenti proposti al disegno di legge.

Ritengo che ci si possa riunire la prossima settimana per sentire la parola del Governo dopo che il Ministro delle finanze si sarà consultato con il Presidente del consiglio dei ministri e con i Ministri responsabili. Non vi sono, a mio avviso, posizioni irrinunciabili.

Infatti quando il Ministro ha detto che sentirà i colleghi del Governo, ha lasciato la porta aperta, per alcune, auspicabili soluzioni. Può darsi che il Presidente del Consiglio dei Ministri sia disposto ad accettare qualche cosa di più di quanto sia disposto ad accettare il Ministro delle finanze. Attendiamo i risultati di questa consultazione.

PRESIDENTE. Per poter adeguatamente rispondere alle osservazioni della II Commissione interni, sarà comunque necessario effettuare una ricerca analitica per poter trovare le espressioni numeriche in appoggio ai concetti espressi dall'onorevole Ministro, in modo da poter quanto meno far luce sulla questione.

Debbo pregare gli onorevoli colleghi di voler fare tutto il possibile per accelerare i lavori: la situazione dei comuni lo esige, tanto più che ci si sta rapidamente avviando alla fine dell'esercizio finanziario (che per quegli enti corrisponde all'anno solare), ed è per loro assolutamente necessario possedere dei dati

contabili che consentano di chiudere il bilancio.

RAFFAELLI. Come ho più volte affermato nel corso di precedenti sedute, sono convinto della opportunità di scindere il disegno di legge nelle varie parti che lo compongono. Innanzitutto, per quanto attiene l'ammissione dei mutui per il ripianamento del bilancio, mi domando se non sia il caso di limitare questa legge ad un biennio: ciò per non ipotecare il futuro, almeno fino all'esercizio 1964-65, dato che attualmente non si è ancora in grado di provvedere alla riforma della finanza locale in via definitiva.

Successivamente si potrà prendere in esame il disposto dell'articolo 7, che prevede il rimborso per compensare le minori entrate derivanti dalla abolizione delle addizionali sul reddito agrario. Quindi, per evitare una lunga discussione e anche perché il problema si presenta particolarmente delicato, si potrà lasciare impregiudicata la questione della modifica dell'attuale regime di riparto dell'imposta generale sull'entrata.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Non è possibile, allo stato attuale, concedere mutui, quando contemporaneamente si deve provvedere agli adempimenti previsti dal « Piano verde ». Non solo, ma è anche assolutamente necessario modificare l'attuale sistema per quanto attiene ai comuni montani. Dal nuovo censimento risulta che molti di questi si sono completamente spopolati.

RAFFAELLI. Io non dico che non sia necessario attuare una modifica: chiedo soltanto, prescindendo da ogni altro argomento, di soddisfare quello che è lo scopo principale e urgente di questo disegno di legge, ossia l'autorizzazione alla assunzione dei mutui.

BIMA. Vorrei dar lode all'onorevole Ministro perché a me pare che dobbiamo affrontare con delle leggi, direi così, tamponi, il problema del ripianamento dei bilanci, proprio perché non provvediamo alla modifica della legge n. 703 del 1952 e soprattutto perché ci sforziamo di arrivare ad una ripartizione dell'I.G.E., attraverso un parametro che veramente soddisfi le reali esigenze dei comuni.

Sono quindi d'accordo con il Ministro ma vorrei pregarlo, se può, perché tutti gli sforzi vengano fatti per perfezionare al massimo questo parametro della ripartizione dell'I.G.E. perché, se si perfeziona questo strumento arriveremo proprio, ne sono convinto, a soddisfare le esigenze di quasi tutti i comuni. Se poi vi saranno situazioni o casi eccezionali, allora si potrà provvedere con leggi speciali.

Se procediamo con degli strumenti quali sono quelli che stiamo usando, è certo che si verificheranno sempre quegli inconvenienti che tutti lamentiamo.

TOGNI GIULIO BRUNO. Potrebbe verificarsi che, se non prendessimo adeguati e meditati provvedimenti, le finanze degli enti locali non venissero attentamente amministrate.

RAUCCI. Vorrei domandare all'onorevole Ministro, che ha parlato di dati del censimento che mettono in luce modifiche della struttura, quando questi dati verranno pubblicati.

SCHIRATTI. Alla fine di ottobre o ai primi di novembre. Ma ne sono occupato presso l'Istituto centrale di statistica.

PRESIDENTE. Propongo di rinviare la discussione alla prossima seduta. Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

**Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa del senatore Trabucchi: Interpretazione autentica della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, richiamata dalla legge 27 maggio 1959, n. 355, in materia di accertamento di valore nei trasferimenti di fondi rustici - integrazioni e aggiunte. (Modificata dalla V Commissione permanente del Senato). (2546-B).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa del senatore Trabucchi: « Interpretazione autentica della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, richiamata dalla legge 27 maggio 1959, n. 355, in materia di accertamento di valore nei trasferimenti di fondi rustici — integrazioni ed aggiunte » (2546-B), approvata dalla V Commissione del Senato nella seduta del 12 ottobre 1960, modificata dalla VI Commissione della Camera nella seduta del 6 dicembre 1961, modificata ancora dalla V Commissione del Senato nella seduta del 5 luglio 1962.

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, la nostra Commissione aveva già iniziato l'esame delle modifiche apportate dal Senato.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Desidererei ascoltare, in merito, l'onorevole Zugno, Relatore.

ZUGNO, *Relatore*. Ho già rilevato nella relazione fatta in precedente riunione, come le ragioni che hanno portato il presentatore — allora senatore Trabucchi — alla proposta di legge in esame, siano state determinate dalla volontà di avviare ad un inconveniente a danno del contribuente quando i fondi rustici

hanno un valore reale inferiore a quello risultante dalla applicazione dei moduli fissi.

Nella legislazione attuale il fisco non può mai chiedere una valutazione superiore al valore legale (qualunque possa essere il valore reale).

Ho rilevato la contraddittorietà o quanto meno la non necessità della espressa facoltà concessa all'Ufficio fiscale di superare la valutazione risultante dalla applicazione dei moduli fissi. Difatti, proprio l'articolo 2 già approvato anche dal Senato, precisa che quando il contribuente denuncia un valore inferiore, « se non venga accettato l'accertamento di valore determinato in base ai criteri stabiliti dalla legge stessa (n. 1099 del 1954) », si seguano le norme della legge n. 1639 del 1936 e, cioè, in sostanza l'Ufficio è tenuto a accertare un valore sulla base della predetta legge n. 1044 e non un valore superiore.

Non si capisce perché, fatto tale accertamento, solo perché non accettato dalla parte, l'Ufficio fiscale debba fare un altro accertamento, magari anche superiore a quello fatto in precedenza. Mi sembra che questa disposizione non abbia, ragionevolmente, alcuna ragione d'essere.

Ritengo quindi che la norma sia superflua perché, dice sempre l'articolo 2, che, nel caso di disaccordo « l'accertamento si effettua secondo le norme stabilite dal regio decreto 7 agosto 1936, n. 1639 » quindi senza particolari vincoli o coefficienti.

Infine, va anche rilevato che ove — contrariamente alle disposizioni vigenti — si voglia consentire al fisco di accertare valori superiori a quelli risultanti, basta mantenere l'ultimo punto dell'articolo 2 che in precedenza avevo proposto di sopprimere e che già la Camera aveva soppresso ma che dà facoltà alle commissioni di merito in caso di reclamo, di accertare un valore superiore a quello accertato dall'ufficio, quindi in conseguenza modificarei gli emendamenti da me proposti nel senso di mantenere l'ultimo punto del secondo comma dell'articolo 2 che ha inizio con le parole: « In ogni ipotesi le commissioni di merito... ».

**PRESIDENTE.** Propone quindi di sopprimere semplicemente la locuzione « anche maggiorandola ».

**ZUGNO, Relatore.** Tale dizione non è ammissibile; è in contrasto col primo comma dell'articolo 2 che stabilisce che l'Ufficio è tenuto a fare l'accertamento sulla base dei criteri della legge n. 1044 del 1954. È quindi una evidente contraddizione in cui è caduta la V Commissione del Senato.

A mio avviso, anche all'articolo 3 deve essere mantenuta la possibilità di addivenire ad un accordo in quanto l'accordo non può avvenire se non sulla base del valore accertato a mezzo dei moduli fissi. In sostanza, il principio stabilito dal primo comma dello articolo 2 deve avere efficacia anche in seguito e soltanto la Commissione in sede di esame di reclamo, deve avere la possibilità di accertare anche un valore superiore.

Anche per l'articolo 5 mantengo l'emendamento perché la *ratio juris* di tutta la materia è che, in materia di fondi rustici, la valutazione deve essere sempre fatta sulla base dei moduli fissi. Non si comprende quindi perché — essendo gli atti dichiarativi di proprietà considerati diversi dagli atti di traslazione soltanto per ragioni tributarie — la valutazione, che è unica, non debba essere efficace anche per gli atti dichiarativi di proprietà tanto più che, se è efficace la valutazione con moduli fissi per i contratti di traslazione che hanno una onerosità di imposta anche maggiore, non si comprende perché la stessa ragione non abbia lo stesso valore per atti dichiarativi di proprietà dove la traslazione non è onerosa.

**TRABUCCHI, Ministro delle finanze.** Veniamo subito al concreto. Ritengo che solo sull'ultimo punto non si possa accettare quanto proposto; sugli altri punti si può arrivare abbastanza facilmente ad un accordo.

Nei riguardi della dizione: « In questo caso l'ufficio non è tenuto a contenere la valutazione nei limiti del valore risultante dalla applicazione al reddito catastale dei moduli fissi » dal punto di vista di principio non vi è dubbio che il testo del Senato sia esatto, però, in linea di fatto avviene che, quando, nella seconda parte del secondo comma dell'articolo 2, viene stabilito che le commissioni abbiano la possibilità di accertare valori superiori a quello accertato dall'ufficio il risultato si otterrà certamente perché chi ricorre alla commissione non può pretendere che il fisco si fermi su un valore convenzionale non correndo il rischio di andare ad una valutazione superiore; sarebbe come dire che la legge n. 1044 del 1954 non si applica dato che la cosa peggiore che potrebbe succedere al ricorrente, se il ricorso non è accolto, sarebbe di pagare quello che paga adesso.

**ZUGNO, Relatore.** Ci sono gli interessi.

**TRABUCCHI, Ministro delle finanze.** Gli interessi sono al 6 per cento, per cui vi è sempre convenienza a correre questo rischio. Non posso quindi accogliere questo principio. Tuttavia, essendo ammesso che la commis-

## III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1962

sione effettui delle sopravvalutazioni, mi sembra che la cosa possa in un certo senso accomodarsi.

Occorre ricordare, però, la norma da tempo introdotta nella legge Tremelloni e poi passata nel testo unico delle imposte dirette, secondo cui le Commissioni non possono funzionare da organi giudiziari e accertatori; per cui la modifica può venire effettuata stabilendo di rimandare l'accertamento all'ufficio. Su questo punto posso essere d'accordo.

Per quanto attiene alla circostanza che dall'accertamento derivi un valore superiore a quello dei moduli fissi, in base a quanto stabilito dagli articoli 35 e 36 del testo unico delle imposte dirette il provvedimento odierno potrà prevedere che « qualora la Commissione ritenga che il valore accertato superi del 20 per cento il valore dei moduli fissi, applica il secondo e terzo comma dell'articolo 36 del testo unico delle imposte dirette ».

Per quanto riguarda l'articolo 4, desidero spiegare all'onorevole Zugno i motivi per i quali il sistema dei moduli fissi non si può applicare nelle divisioni. In materia di divisioni vige infatti una norma della legge di registro, la quale stabilisce che quando i valori accertati sono diversi da quelli denunciati, si dà luogo all'accertamento di un conguaglio; quindi si applica l'imposta di divisione nei limiti in cui i due valori corrispondono, e l'imposta di trasferimento per la parte eccedente, corrispondente alla diversa valutazione. Da tutto ciò, cosa deriva? Con il sistema dei moduli fissi, mentre il complesso di un valore, agli effetti del fisco, può benissimo essere accettato, in qualsiasi modo, quando si tratta di suddividere un determinato valore in due parti (per esempio, perché in un lotto ha sede una casa rurale, ed in un altro no), i valori reali possono essere completamente diversi da quelli derivanti dall'applicazione dei moduli fissi. Supponiamo un fondo di valore 100: se questo viene diviso realmente in due parti, ad entrambe verrà assegnato un valore di 50; bisogna tenere presente però che nel primo lotto si trova una casa rurale, che non ha reddito catastale, per cui, adoperando i moduli fissi, una parte viene stimata 35 e l'altra 65, e agli effetti della legge di registro si dovrà applicare, sul conguaglio che si presume, l'imposta sul trasferimento.

TOGNI GIULIO BRUNO. E questo il grave inconveniente di tutte le divisioni: non si conosce mai prima il valore effettivo dei beni divisi.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. I moduli fissi creano insomma delle presunzioni di conguaglio che non corrispondono alla realtà. Ecco perché non posso assolutamente accettare questo punto, e invito a tal proposito l'onorevole Zugno a non insistere.

ZUGNO, *Relatore*. Nel nostro caso, dato l'obiettivo principale del provvedimento, l'intera questione della differenza e quindi dei conguagli cade sotto la legge della piccola proprietà contadina per cui non ha nessuna influenza. L'importante è che già in precedenza si sappia quale sarà la valutazione, e tale cognizione può essere fornita soltanto dall'applicazione di moduli fissi.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Ma, questo è il più grosso inconveniente. Poi vi sono gli inconvenienti che derivano dalla diversità della consistenza del fondo. Bisognerebbe dire « nella divisione in cui siano soltanto fondi rustici » cosa che non è mai, perché vi sono fabbricati rurali, eccetera.

BIMA. L'esigenza Zugno è di ricondurre i valori ad un unico parametro.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Cerchiamo di trovare altri sistemi perché quello proposto non può proprio tecnicamente essere attuato. È una questione tecnica, non fiscale.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, passiamo all'esame delle modifiche apportate.

L'articolo 1 non è stato modificato.

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 2 nel seguente testo:

« Nel caso in cui il denunciante la successione o i contraenti dell'atto tra vivi avente per oggetto fondi rustici, abbiano dichiarato per questi un valore inferiore a quello risultante dalla applicazione dell'articolo 1 della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, se non venga accettato l'accertamento di valore determinato in base ai criteri stabiliti dalla legge stessa, e comunque, se gli interessati esplicitamente abbiano richiesto nella denuncia di successione o nell'atto tra vivi soggetto a registrazione, o richiedano, ricorrendo contro l'accertamento, che la tassazione si effettui sul valore reale, l'accertamento si effettua secondo le norme stabilite dal regio decreto 7 agosto 1936, n. 1639, e successive modificazioni ed aggiunte ».

La V Commissione del Senato lo ha così modificato:

« Nel caso in cui il denunciante la successione o i contraenti dell'atto tra vivi avente

## III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1962

per oggetto fondi rustici, abbiano dichiarato per questi un valore inferiore a quello risultante dalla applicazione dell'articolo 1 della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, se non venga accettato l'accertamento di valore determinato in base ai criteri stabiliti dalla legge stessa, e comunque, se gli interessati esplicitamente abbiano richiesto, nella denuncia di successione o nell'atto tra vivi soggetto a registrazione, o richiedano, ricorrendo contro l'accertamento, che la tassazione si effettui sul valore reale, l'accertamento si effettua secondo le norme stabilite dal regio decreto 7 agosto 1936, n. 1639, e successive modificazioni ed aggiunte. In questo caso, l'ufficio non è tenuto a contenere la valutazione nei limiti del valore risultante dalla applicazione al reddito catastale dei moduli fissi.

Nel caso di mancata accettazione da parte del contribuente della valutazione fatta in base ai moduli fissi, l'ufficio può rettificare entro 30 giorni dal ricorso del contribuente la valutazione stessa anche maggiorandola. In ogni ipotesi le commissioni di merito adite in sede di reclamo possono accertare un valore superiore a quello accertato dall'ufficio ».

L'onorevole Zugno presenta il seguente emendamento:

« *Al 1° comma sopprimere le parole:* In questo caso l'ufficio non è tenuto a contenere la valutazione nei limiti del valore risultante dalla applicazione al reddito catastale dei moduli fissi ».

L'onorevole Zugno insiste nella sua proposta di emendamento ?

ZUGNO, *Relatore*. Mantengo la proposta di emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 2 fino alle parole « modificazioni ed aggiunte ».

(È approvato).

Pongo in votazione il mantenimento del periodo oggetto dell'emendamento soppressivo proposto dall'onorevole Zugno, emendamento del quale ho dato testè lettura.

(Non è approvato).

Si intende quindi approvato l'emendamento soppressivo proposto dall'onorevole Zugno.

L'onorevole Zugno propone il seguente emendamento:

« *All'articolo 2, secondo comma, sopprimere le parole:* anche maggiorandola ».

Il Ministro è d'accordo.

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 2 fino alle parole « valutazione stessa ».

(È approvato).

Pongo in votazione il mantenimento delle parole « anche maggiorandola ».

(Non è approvato).

Si intende quindi approvato l'emendamento soppressivo proposto dall'onorevole Zugno.

Pongo in votazione la rimanente parte del secondo comma dell'articolo 2.

(È approvata).

Il Ministro propone il seguente emendamento aggiuntivo che se approvato costituirà il terzo comma dell'articolo 2:

« Quando la commissione di primo grado ritenga che il valore reale superi di oltre il 20 per cento il valore risultante dalla applicazione dell'articolo 1 della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, si applicano i disposti di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 36 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645 ».

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Facio presente che, qualora l'emendamento di cui è stata data testè lettura venisse approvato, cadrebbe l'articolo 3.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento come sopra proposto dal Governo.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 2 nel testo emendato che pongo in votazione nel suo complesso:

« Nel caso in cui il denunciante la successione o i contraenti dell'atto tra vivi avente per oggetto fondi rustici, abbiano dichiarato per questi un valore inferiore a quello risultante dalla applicazione dell'articolo 1 della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, se non venga accettato l'accertamento di valore determinato in base ai criteri stabiliti dalla legge stessa, e comunque se gli interessati esplicitamente abbiano richiesto, nella denuncia di successione o nell'atto tra vivi soggetto a registrazione, o richiedono, ricorrendo contro l'accertamento, che la tassazione si effettui sul valore reale, l'accertamento si effettua secondo le norme stabilite dal regio decreto 7 agosto 1936, n. 1639, e successive modificazioni ed aggiunte.

Nel caso di mancata accettazione da parte del contribuente della valutazione fatta in base ai moduli fissi, l'ufficio può rettificare entro 30 giorni dal ricorso del contribuente la valutazione stessa. In ogni ipotesi le commissioni di merito adite in sede di reclamo possono accertare un valore superiore a quello accertato dall'ufficio.

Quando la commissione di primo grado ritenga che il valore reale superi di oltre il 20 per cento il valore risultante dalla applicazione dell'articolo 1 della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, si applicano i disposti di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 36 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645 ».

(È approvato).

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 3 nel seguente testo:

« Nella ipotesi di cui al precedente articolo 2 la tassa di successione o di registro si applica sul valore che venga accertato dalle competenti commissioni di merito ».

La V Commissione del Senato lo ha così modificato:

« Nel caso di mancata accettazione da parte del contribuente della valutazione fatta in base ai moduli fissi, l'ufficio può rettificare entro giorni 30 dal ricorso del contribuente la valutazione stessa ».

L'articolo 3, come si è detto al momento della votazione dell'emendamento aggiuntivo all'articolo 2 proposto dal Governo, è rimasto assorbito dalla approvazione dell'emendamento stesso. Ne pongo comunque in votazione il mantenimento.

(Non è approvato).

L'articolo 3 si intende quindi soppresso.

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 5 nel seguente testo.

« Le disposizioni di cui alla legge 20 ottobre 1954, n. 1044, e le norme di cui ai precedenti articoli si applicano agli atti e convenzioni di qualsiasi natura che comportano comunque analogo accertamento di valore di fondi rustici agli effetti dell'imposta di registro ed ipotecaria ».

La V Commissione del Senato lo ha soppresso.

Pongo in votazione il mantenimento dell'articolo 5.

(Non è approvato).

Do lettura dell'articolo 6, che per coordinamento, diverrà articolo 4:

« Le norme di cui agli articoli 1, 2 e 3 della presente legge si applicano rispettivamente dalla data di entrata in vigore della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, per quanto riguarda la tassa di successione e dalla data di entrata in vigore della legge 27 maggio 1959, numero 355, per l'imposta di registro, con esclusione di ripetizione di tasse pagate; le norme di cui all'articolo 4 si applicano dal giorno successivo alla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta ufficiale* della Repubblica ».

A seguito delle modifiche apportate l'articolo 6 per coordinamento deve essere così formulato:

« Le norme di cui agli articoli 1 e 2 della presente legge si applicano rispettivamente dalla data di entrata in vigore della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, per quanto riguarda la tassa di successione e dalla data di entrata in vigore della legge 27 maggio 1959, n. 355, per l'imposta di registro, con esclusione di ripetizione di tasse pagate; le norme di cui all'articolo 3 si applicano dal giorno successivo alla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta ufficiale* della Repubblica.

(Così rimane stabilito).

La proposta di legge sarà, subito, votata a scrutinio segreto.

#### Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto delle proposte di legge oggi esaminate.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta delle proposte di legge:

SCARASCIA e CHIATANTE: « Provvidenze a favore dei proprietari di navi mercantili perdute per cause di guerra e costituenti l'unico loro mezzo di lavoro » (2280).

Presenti e votanti . . . . .	26
Maggioranza . . . . .	14
Voti favorevoli . . . . .	26
Voti contrari . . . . .	0

(La Commissione approva).

Senatore TRABUCCHI: « Interpretazione autentica della legge 20 ottobre 1954, n. 1044, richiamata dalla legge 27 maggio 1959, n. 355,



## III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1962

in materia di accertamento di valore nei trasferimenti di fondi rustici - integrazioni ed aggiunte ». (Modificata dalla V Commissione permanente del Senato). (2546-B):

Presenti e votanti . . . . .	26
Maggioranza . . . . .	14
Voti favorevoli . . . . .	26
Voti contrari . . . . .	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Albertini, Angelino Paolo, Anzilotti, Armaroli, Bensi, Bigi, Bima, Castellucci, Curti Aurelio, Del Vecchio Guelfi Ada, Longoni,

Martinelli, Mello Grand, Miccolis Maria, Mitterdorfer, Napolitano Francesco, Patrini, Raffelli, Scarlato, Schiratti, Togni Giulio Bruno, Trebbi, Turnaturi, Valsecchi, Venturini, Zugno.

**La seduta termina alle 12.**

IL DIRETTORE

DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI