

CAMERA DEI DEPUTATI N. 349

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(VANONI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(GAVA)

Abolizione dell'imposta sulle rendite degli enti di manomorta

Presentato il 17 novembre 1953

ONOREVOLI DEPUTATI! — L'imposta di manomorta vige in Italia fin dal 1862. Il testo legislativo che attualmente la disciplina è il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3271, rimasto invariato fino al giorno d'oggi per quanto riguarda le norme di applicazione del tributo e quelle per il suo accertamento e la sua riscossione. Il principio teorico e dottrinale posto a base dell'istituzione di questo tributo è quello di surrogare con esso l'imposta di successione, nei confronti degli Enti morali (provincie, comuni, stabilimenti ecclesiastici, istituti di istruzione e di beneficenza). Infatti non essendo questi enti soggetti a morte, come le persone fisiche, l'imposta di manomorta impedisce che per i patrimoni da essi posseduti si crei una situazione di privilegio.

In proposito gli scrittori lamentano che la Finanza non ha in genere curato di indagare se tra l'imposta surrogata e quella surrogatoria esista in effetti l'equivalenza desiderata.

Il legislatore stesso ha dato loro motivo. Perché ammesso che tale equivalenza esistesse al momento in cui la legge, stabilendo l'imposta di manomorta, determinò la misura del suo tasso percentuale da applicare sulle rendite del patrimonio degli enti indefettibili, il legislatore trascurando di elevare l'im-

posta di manomorta allorché ha inasprito le aliquote dell'imposta di successione e di abbassarla quando ha ridotto quella successoria, ha finito con il distruggere tale equivalenza.

È stato affermato autorevolmente in dottrina che, se la imposta di successione incidesse su di un patrimonio, ogni N anni nella misura x , l'imposta di manomorta che la surroga per gli enti morali, dovrebbe essere pagata nella misura di $x \cdot N$ ogni anno.

Tale calcolo teorico in realtà non ha potuto servire alla pratica tributaria, perché l'intervallo corrente tra un trasferimento ed un altro è stato calcolato solo in via presuntiva ed inoltre il peso dell'imposta di successione su di un patrimonio, anche se riferito al periodo di N anni, non può essere calcolato con esattezza, perché detto tributo varia a seconda di circostanze personali che non si riproducono nell'imposta di manomorta.

L'equivalenza dunque tra i due tributi non è stata mai quantitativamente accertata. La definizione che in ordine alla imposta di manomorta si fa di tributo surrogatorio dell'imposta di successione soddisfa ad un'esigenza teorico-dottrinale piuttosto che ad una concreta ragione di giustizia tributaria.

L'articolo 9 della legge tributaria che disciplina l'imposta di manomorta dichiara che

essa si applica sulla rendita reale o presunta di tutti i beni mobili o immobili che appartengono agli enti di manomorta ed in genere sulla rendita reale o presunta di tutti i beni che si computano per l'imposta di successione.

Malgrado la ragguardevole entità dei beni di manomorta, il tributo ha in genere dato proventi molto modesti.

Da lire 21.992.000 dell'esercizio finanziario 1938-39, siamo passati a lire 59.357.143 nell'esercizio finanziario 1947-48; a lire 75.004.207 nell'esercizio 1948-49; a lire 115.789.000 in quello 1949-50 ed a lire 151.000.000 nell'esercizio 1950-51.

Rispetto all'ultima cifra prebellica il gettito del tributo è aumentato di appena sette volte.

È da tener presente che la legge esenta dal tributo i beni di carattere strumentale ed ammette in detrazione anche le passività non attinenti alla parte attiva del patrimonio.

Nell'ultimo ventennio il provento si è sempre più assottigliato per un complesso di cause, tra cui provvedimenti di legge che hanno esteso il privilegio dell'esenzione soggettiva ad enti che prima erano tassati, ovvero hanno accordato la esenzione oggettiva alle rendite di determinati beni che prima erano tassati e infine sentenze della magistratura ordinaria, le quali, richiamandosi al carattere surrogatorio dell'imposta di successione proprio dell'imposta di manomorta, hanno giudicato competere l'esonero da questo tributo alle rendite provenienti da titoli del debito pubblico dichiarati per legge esenti dall'imposta di successione.

A queste cause di scarsa redditività se ne sono aggiunte altre di grande portata perché hanno tolto dal novero dei beni imponibili i titoli dello Stato. Anzitutto il regio decreto 10 novembre 1936, n. 1933, che, nel dettare norme integrative e regolamentari per l'attuazione del regio decreto-legge 5 ottobre 1936, n. 1743, dichiarò espressamente esenti da imposta di manomorta gli interessi relativi al prestito redimibile a per cento, e successivamente il decreto legislativo del Capo dello Stato 26 ottobre 1946, n. 262, che dichiarò esenti da imposta di manomorta gli interessi del prestito della ricostruzione.

Da ultimo la sentenza della Corte di cassazione a Sezioni unite del 29 gennaio-5 aprile 1948 che, confermando la decisione della prima Sezione della Corte stessa 12 maggio-21 giugno 1943, ha affermato il principio che i titoli di rendita pubblica di-

chiarati esenti per legge dall'imposta di successione, non possono essere assoggettati all'imposta di manomorta, stante il parallelismo istituzionale e la equivalenza dei due tributi, in modo che la dichiarata esenzione dal primo di essi importa necessariamente e senza bisogno di esplicita disposizione, la esenzione anche dall'altro.

Questa decisione del Supremo Collegio ha sottratto alla imposta di manomorta non solo tutti i titoli del Debito pubblico relativi a prestiti, consolidati e redimibili, emessi dal 1934 in poi, tutti espressamente dichiarati esenti da imposta di successione, nei relativi decreti di emissione, ma anche la cospicua massa dei Buoni poliennali del Tesoro, essendo stati questi con il regio decreto-legge 26 maggio 1943, n. 398, dichiarati espressamente, anche essi, esenti dall'imposta di successione.

In tal modo la quasi totalità delle rendite di perfinenza degli enti di manomorta è risultata esente dal tributo, e la materia imponibile si è pressoché limitata alle sole rendite provenienti da immobili, rendite in verità assai scarse, ove si consideri che a parte la naturale tendenza dei corpi morali a preferire l'investimento dei capitali nell'acquisto di titoli di rendita pubblica di facile e comoda amministrazione, durante le guerre detti enti sono stati sollecitati, a mezzo degli organi preposti alla loro tutela e vigilanza, a disfarsi del patrimonio immobiliare per investire i propri capitali in titoli di rendita pubblica, relativi ai prestiti che venivano emessi per far fronte alle necessità belliche.

Può affermarsi che oggi assai limitato è il numero degli Enti di manomorta tuttora possessori di beni immobili e fra questi prevalgono i comuni, i quali peraltro poco o nulla ritraggono, specie nell'Italia meridionale, dal demanio patrimoniale, perché soggetto in massima parte a servitù di usi civici a favore dei comuni, mentre la quasi totalità delle Amministrazioni comunali della Repubblica, presenta bilanci deficitari con una situazione patrimoniale che non offre utili assoggettabili a imposta di manomorta.

Da tempo quindi si prospetta da più parti la necessità di rivedere questo tributo il cui gettito, di assai moderata entità, non è proporzionato alle spese di accertamento e di riscossione.

In passato si considerò anche la possibilità del potenziamento del tributo; ma tale soluzione non sembrò opportuna, perché inconciliabile con le esigenze della giustizia tributaria e della convenienza amministra-

LEGISLATURA II — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

tiva. Infatti qualunque provvedimento adottabile, per essere efficace, avrebbe dovuto assoggettare a tributo almeno le suindicate categorie di debito pubblico ed escludere le passività indipendenti dalla parte attiva del patrimonio, ciò che, da un lato avrebbe aggravato ingiustamente il trattamento fiscale degli enti di manomorta, in confronto dei privati detentori di titoli di rendita pubblica e dall'altro avrebbe assottigliato le rendite destinate ad opere di pubblica utilità od assistenziali di carattere inderogabile, constringendo lo Stato ad un più largo contributo all'attuazione delle opere stesse.

Si ritiene che la soluzione più conveniente dello stato di fatto su accennato sia l'abolizione pura e semplice dell'imposta di manomorta. La pregiudiziale di carattere teorico-dottrinale cui si è accennato, addotta in passato come ostacolo all'abolizione del tributo, allo stato attuale della legislazione, può ritenersi superata in base alle considerazioni sovra esposte, mentre l'accertamento dell'im-

ponibile, apparentemente semplice, richiede invece un controllo continuo sulle variazioni patrimoniali degli enti, non solo per quanto riguarda gli immobili, ma più specialmente per quanto si riferisce ai crediti ed ai titoli di rendita pubblica in continuo movimento. Ciò importa un continuo esame analitico delle varie voci di bilancio e della potenzialità redditizia dei singoli beni, con uno sperpero di tempo e di energia da parte degli uffici, non solo quasi completamente improduttivo, ma anzi dannoso per il rafforzamento di altri molto più redditizi e importanti compiti.

Si è predisposto pertanto il presente provvedimento legislativo portante abolizione dell'imposta in parola.

Il presente disegno di legge, già approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 28 febbraio 1953 era stato presentato alla Camera il 12 marzo 1953 (atto n. 3270) e da questa approvato il 1º aprile 1953 e trasmesso al Senato (atto n. 3016) ove è rimasto giacente fino allo scioglimento delle Camere.

DISEGNO DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

È abolita, con effetto dal 1º gennaio 1954, l'imposta di manomorta prevista dal regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3271, e successive aggiunte e modificazioni.