

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2113

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CAIAZZA, MARTINI MARIA ELETTA, PATRINI, CATTANEO PETRINI GIANNINA

Presentata il 19 febbraio 1965

Modifiche dell'articolo 106 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, nei riguardi delle istituzioni di assistenza e beneficenza

ONOREVOLI COLLEGHI! — È noto come varie agenzie delle imposte dirette iscrivano, con criterio che appare per lo meno arbitrario, le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza nei ruoli dell'imposta di ricchezza mobile, categoria *B* (redditi di capitale e lavoro).

Gli oggetti d'imposizione, come si sa, sono due: il primo, ed anche più frequentemente considerato, perché più facilmente accertabile, è costituito dal preteso reddito, configurato, principalmente, nell'avanzo di amministrazione; elemento, questo, di natura prettamente finanziaria, in quanto determinato dalla differenza fra l'ammontare dell'avanzo di cassa, alla fine di un determinato esercizio, con l'aggiunta dei residui attivi, cioè delle somme ancora da riscuotere, da cui vengono detratti i residui passivi, cioè somme da pagare. Sono, evidentemente, mancanti in questo preteso concetto di reddito i caratteri e le peculiarità, che dottrina e giurisprudenza hanno più volte precisato in vari termini, ma costantemente concordi nella sostanziale definizione dell'effettivo reddito come « una nuova ricchezza prodotta (da capitale e lavoro) e capace di produrre altra ricchezza ».

Fra l'altro le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza hanno l'obbligo, per legge (articolo 17 del Regolamento di conta-

bilità, approvato con regio decreto 5 febbraio 1891, n. 99, nonché modello ufficiale del bilancio) d'iscrivere tale avanzo come prima voce della parte entrata nel bilancio preventivo dell'esercizio che segue quello nel quale è stato accertato. Somma, quindi, non « destinata a produrre altra ricchezza », ma da impegnarsi al soddisfacimento di un pubblico servizio qual'è quello prestato dalla Istituzione.

Ci risulta che in data 20 settembre 1963 un gruppo di senatori ha presentato una proposta di legge per esentare dalla imposizione quegli avanzi destinati « alla costruzione, miglioramento e manutenzione straordinaria di opere o attrezzature ospedaliere, e in genere, ai fini istituzionali di tali Enti ».

È augurabile che tale proposta venga accolta e resa esecutiva il più sollecitamente possibile, sia per dar modo agli Enti interessati di disporre delle proprie economie di bilancio nel più logico e nel più onesto dei modi: migliorando, cioè, la proprie attrezzature ed i propri servizi, e sia anche per eliminare un non senso, che già da troppo tempo è motivo di critica e di scontento.

Ma se questa prima circostanza di imposizione costituisce una ingiusta attribuzione ed una ancor più ingiusta acquisizione, la seconda, quella cioè che si riferisce alla proposta di legge che noi presentiamo, ci appare,

veramente, come un caso di assurdo legislativo, cui, di certo, il legislatore è incorso senza intenzione e senza cognizione delle conseguenze. Essa è determinata dall'applicazione di quanto dispone l'articolo 106 del testo unico e precisamente nei casi delle cosiddette « plusvalenze » e delle « sopravvenienze ».

Entrambe le dizioni si riferiscono alla situazione dei beni patrimoniali dell'Ente. Si hanno le prime in occasioni di rivalutazione di elementi patrimoniali, ed in questo caso, il « reddito imponibile » è costituito dalla differenza fra la nuova e la vecchia valutazione. Le sopravvenienze sono rappresentate da nuove acquisizioni al cespite patrimoniale, come in caso di eredità o d'acquisto di nuovi elementi da iscriversi fra i beni patrimoniali, siano pure essi beni strumentali, che aggiornino l'attrezzatura e migliorino le prestazioni dell'Istituzione.

In questi casi, considerando le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza alla stessa stregua di un'impresa di acquisizione, viene applicata la disposizione di cui all'articolo 106 dello stesso testo unico, che costituisce, fra l'altro, una innovazione nel nostro sistema tributario: e cioè l'imposizione avviene conseguentemente alla sola iscrizione a bilancio di questi nuovi e maggiori valori.

Pertanto, pur non procedendo ad alcuna variazione effettiva, cioè fisica, oggettiva degli elementi del patrimonio, il solo variare del valore loro attribuito in contabilità, cioè nell'inventario, porta di conseguenza la determinazione automatica delle « plusvalenze » iscritte a bilancio e quindi l'imposizione di ricchezza mobile categoria *B* (reddito di capitale e lavoro).

Si ritengono superflue, nel merito, considerazioni fin troppo ovvie *de iure condendo* e vorremmo far presenti soltanto due conseguenze *de iure condito*, che, a nostro avviso, giustificano da sole l'intervento del legislatore.

La prima di queste conseguenze pratiche è addirittura quella di obbligare le amministrazioni a violare, ignorandola, la legislazione specifica delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. L'articolo 10 citato del Regolamento di contabilità prescrive, infatti, all'ultimo capoverso, che: « Tale inventario deve essere rinnovato integralmente ogni decennio ».

Ma, si domanda: qual'è l'Amministrazione che oggi osserva tale disposizione, ben sapendo che il semplice aggiornamento dei valori di inventario determinerà un aumento delle

spese effettive di bilancio con immediata ripercussione sull'ammontare delle rette di ricovero, le quali già costituiscono motivo di viva apprensione quando non addirittura di inquietudine, sia da parte degli Enti creditori che di quelli debitori?

Una semplice operazione amministrativa, tra l'altro obbligatoria, si risolverebbe per l'Ente in un aggravio assolutamente ingiustificato; cambiano i valori contabili, ma il patrimonio rimane invariato. Si consideri il caso, sia pure ideale, di un'Istituzione, il cui bilancio finanziario, cioè il bilancio della gestione effettiva ed istituzionale, sia in giusto equilibrio fra entrate ed uscite o, meglio ancora, in squilibrio economico o finanziario; ebbene, per il semplice fatto di dovere aggiornare i valori riferiti ai beni che costituiscono il suo patrimonio, si vedrebbe peggiorare ulteriormente la propria situazione di bilancio a causa dell'imposizione che deriva da una... sopravvenienza (perché tale è la denominazione, usata anche nell'articolo 106 del testo unico) di natura puramente, assolutamente ed esclusivamente contabile e priva di qualsiasi effettivo miglioramento nella sostanza e nella forma stessa delle sue disponibilità sia patrimoniali che finanziarie.

Questa situazione è divenuta talmente elusiva che la stessa Autorità tutoria si trova nell'impossibilità di sollecitare l'osservanza di una disposizione che dovrebbe essere considerata cogente. Larvata forma di evasione, quindi sotto l'egida dell'Autorità tutoria, che, per non danneggiare le Istituzioni si veda costretta a non pretendere l'osservanza della legge, che imporrebbe l'aggiornamento di valori al termine di ogni decennio.

A questa fissità di valori, di cifre, consegue la seconda, ed in sostanza assai più grave situazione e cioè la fissità del patrimonio vero e proprio dell'Ente. Già, poiché se, pur violando la legge si può almeno tentare il rinvio dell'imposizione non aggiornando i valori di inventario, nel caso di trasformazione di un bene patrimoniale, in caso, cioè di vendita, sia pure per un reinvestimento di miglioria, la imposizione non sarà più evitabile, in quanto verrà realizzato un valore assai superiore a quello iscritto in inventario, e tale importo dovrà, necessariamente, figurare nelle scritture e la... sopravvenienza verrà inesorabilmente assottigliata dall'imposizione di ricchezza mobile Categoria *B* (reddito di capitale e lavoro).

Cosicché, ad esempio, un complesso ospedaliero, il quale, sia per le nuove esigenze determinate dallo sviluppo urbanistico del

proprio centro, sia per il rinnovo dei propri ambienti, che non rispondono più come ubicazioni e come attrezzature alle esigenze di moderno servizio sanitario, ritenga conveniente ed utile trasferire altrove la propria sede, si troverà costretto a scegliere fra due soluzioni: o alienare il vecchio centro sottoponendone il ricavo alla riduzione di circa un terzo, oppure a contrarre un mutuo da destinare alla nuova attrezzatura, adibendo la vecchia sede ad altri scopi, con nuove spese di adattamento, rabberciamenti, ecc., da cui ben poco potrà ricavare.

La contrazione del debito, inoltre, anche se possibile, costituirà, naturalmente, un notevole aggravio di spesa che inciderà per il periodo d'ammortamento sul costo della degenza, ripercuotendosi, cioè, sul costo del servizio sociale d'assistenza, già notoriamente tanto gravoso.

E non sono queste le sole constatazioni di fatto che potremmo addurre a sostegno della nostra proposta, ma riteniamo già sufficientemente dimostrata la situazione davvero imbarazzante in cui viene a trovarsi l'Amministrazione di una Pubblica istituzione di assistenza e beneficenza, quando, con assoluto suo disinteresse personale, per amore di essa e nell'intento di migliorarne sempre più la funzionalità, adeguandola alle moderne esigen-

ze, per il bene comune, viene a trovarsi nell'occasione di compiere o una infrazione alle leggi, ed in questo caso, con sua responsabilità personale, od un atto amministrativo di scarsa efficacia, quando non addirittura dannoso all'Istituzione, proprio per la necessità di seguire un'assurda cogenza legislativa.

Riteniamo, d'altra parte, non sia neppure pensabile che di fronte ad una situazione del genere si possa ricorrere agli espedienti ai quali ricorre il privato in difesa, sia pure censurabile, del proprio interesse.

Con legge 21 febbraio 1963, n. 251 è già stato provveduto per l'esenzione dell'imposizione di ricchezza mobile degli Enti fieristici costituiti da Enti locali, « in quanto gestiscano i servizi fieristici nell'ambito locale, di fatto in regime di monopolio senza fini di lucro e svolgendo attività esclusivamente di interesse pubblico ».

Si ritiene di poter avere buone ragioni di speranza che i motivi e le condizioni che hanno giustificato il beneficio concesso agli Enti fieristici possono, e, ci sembra, a maggior ragione, valere anche per le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza che, nate dall'afflato potente della carità cristiana, hanno assunto nella moderna società, struttura e funzione di veri e propri organismi sociali di Stato.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

Agli effetti dell'applicazione dell'articolo 106 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, non costituiscono oggetto d'imposta le plusvalenze e le sopravvenienze di natura patrimoniale conseguite dalle Istituzioni di assistenza e beneficenza, che svolgono attività esclusivamente di interesse pubblico e senza fini di lucro.

Tuttavia non si darà luogo ad alcun procedimento di rimborso di somme corrisposte anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.