

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

641^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 8 NOVEMBRE 1962

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

INDICE

CONGEDI Pag. 29951

CORTE COSTITUZIONALE:

Annunzio di ordinanze emesse da autorità
giurisdizionali per il giudizio di legitti-
mità costituzionale 29951

DISEGNI DI LEGGE:

Deferimento alla deliberazione di Commis-
sione permanente 29951

Trasmissione 29951

« Istituzione di una ritenuta d'acconto sugli
utili distribuiti dalle società e modifica-
zioni della disciplina della nominatività
obbligatoria dei titoli azionari » (2089)
(Seguito della discussione):

BERTONE, *relatore* 29958
* MARIOTTI 29952
SPAGNOLLI 29955
TRABUCCHI, *Ministro delle finanze* 29961

N. B. — *L'asterisco premesso al nome di un ora-
tore indica che il discorso è stato rivisto d'ufficio.*

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 11).

Si dia lettura del processo verbale della seduta del 31 ottobre.

B U S O N I , *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Guidoni per giorni 4, Nencioni per giorni 2, Zanotti Bianco per giorni 6.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Provvedimenti a favore degli ex dipendenti delle disciolte Organizzazioni sindacali e degli Enti pubblici soppressi con decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 369 » (2278), d'iniziativa dei deputati Quintieri ed altri;

« Nuove disposizioni per l'applicazione delle leggi di registro, dell'imposta generale sull'entrata e del bollo ai contratti di locazione di beni immobili » (2279).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di deferimento di disegno di legge alla deliberazione di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Senato, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, ha deferito il seguente disegno di legge alla deliberazione:

della 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Disposizioni concernenti il personale assunto dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato con contratto di diritto privato in base al decreto del Presidente della Repubblica 22 novembre 1961, n. 1192 » (2277), previ pareri della 5ª e della 10ª Commissione.

Annunzio di ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità della Corte costituzionale

P R E S I D E N T E . Comunico che nello scorso mese di ottobre sono pervenute ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Tali ordinanze sono depositate in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Istituzione di una ritenuta d'acconto sugli utili distribuiti dalle società e modificazioni della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari » (2089)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno

di legge: « Istituzione di una ritenuta d'acconto sugli utili distribuiti dalle società e modificazioni della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari ».

È stata dichiarata chiusa la discussione generale, con riserva di dare la parola ai senatori Mariotti e Spagnolli.

Il senatore Mariotti ha facoltà di parlare.

* M A R I O T T I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, io non intendo entrare nel merito dei vari articoli che compongono il disegno di legge sottoposto all'esame della Assemblea. Sotto questo aspetto sono state fatte, da parte dei colleghi Roda e Pesenti, molte osservazioni, che in parte condivido, e quindi, per non togliere tempo ad altri che vorranno intervenire nella discussione, mi limiterò a considerazioni di ordine generale.

Io penso che l'istituzione dell'imposta cedolare d'acconto sia nata soprattutto dalla necessità, in cui si è trovato il Governo, di reperire i mezzi finanziari occorrenti per corrispondere, mi sembra, l'indennità agli insegnanti, per elevare il minimo di pensione ai coltivatori diretti, ai mezzadri, a coloro che in genere lavorano la terra, e anche per assicurare la copertura finanziaria del disegno di legge concernente la corresponsione dell'assegno integrativo agli impiegati dei botteghini del lotto.

Mi consenta, signor Ministro, una parentesi. Numerosi impiegati degli uffici del lotto mi hanno chiesto se essi fanno parte degli impiegati pubblici o se invece costituiscono una categoria avulsa dal contesto dell'impiego pubblico, dato che non sempre si corrisponde loro il trattamento economico riservato agli impiegati dello Stato. Le chiedo pertanto di volermi cortesemente dare questo chiarimento.

L'istituzione dell'imposta cedolare d'acconto è scaturita dunque, come dicevo, dalla necessità di escogitare uno strumento fiscale capace di consentire il reperimento di 30-35 miliardi circa occorrenti per la copertura finanziaria dei provvedimenti che ho ricordato. Mi sembra che quindi non siamo qui in presenza di uno strumento di politica economica che possa incidere in senso demo-

cratico sulla struttura produttiva e finanziaria e sulla formazione del risparmio nel Paese, bensì di fronte ad uno strumento a cui si è fatto ricorso per reperire i mezzi finanziari a cui accennavo, al fine di soddisfare alcune esigenze di vaste masse di lavoratori che giustamente esigono di poter fruire di una maggiore porzione del reddito nazionale. In fondo, il trasferimento di una porzione del reddito nazionale a favore di certi ceti popolari, di vaste masse di cittadini fino ad oggi dimenticati dalla nostra classe dirigente, risponde ad uno degli impegni programmatici che il Governo di centro-sinistra, presieduto autorevolmente dall'onorevole Fanfani, ha assunto solennemente di fronte al Paese.

Che questa imposta abbia questa finalità e che peraltro non sia destinata a produrre effetti, ripeto, nel settore della produzione e della distribuzione e sulla formazione del risparmio, lo conferma anche il fatto che la stessa stampa che rappresenta gli interessi dei monopoli, delle grandi imprese, dei proprietari di grossi pacchetti azionari, mentre inizialmente si mostrò preoccupata dell'eventuale istituzione di una nuova imposta sul reddito dei valori azionari, e prese anche una decisa posizione contro l'imposta cedolare cosiddetta secca, successivamente, acquisita la certezza che trattavasi invece di una imposta cedolare di semplice acconto sulla imposta complementare, si è venuta gradualmente acquietando, limitandosi a dare notizia dello svolgimento dei lavori della Commissione finanze e tesoro del Senato, chiamata appunto a studiare, a correggere, ad emendare ed a rendere il più possibile funzionale il congegno di questo provvedimento legislativo che è oggi oggetto dell'esame della nostra Assemblea.

L'aspetto positivo di questo provvedimento consiste, dunque, a mio avviso, nel fatto che esso consentirà di dotare vaste masse di cittadini (insegnanti, impiegati, lavoratori della terra, che sono autentici produttori di nuova ricchezza) di maggiori mezzi finanziari, che verranno certamente utilizzati nell'acquisto di beni di consumo, anche di prima necessità. Vi sono ancora stipendi non adeguati alle esigenze dei nostri tempi e quindi io penso che il disegno di legge in

esame, permettendo di reperire la somma di 30-35 miliardi e quindi di dotare di maggiori mezzi finanziari queste vaste masse di cittadini, provocherà una certa propensione al consumo, il che servirà a mantenere non solo un certo livello civile nelle famiglie degli italiani, ma anche una certa vivacità dell'espansione produttiva del Paese, assicurando un certo livello di occupazione.

Sono questi, a mio avviso, i motivi di carattere sociale che indurranno il Gruppo socialista a votare a favore del disegno di legge, che tuttavia penso debba essere emendato, soprattutto nella parte relativa al trattamento fiscale da adottare nei confronti delle cooperative.

Son del parere che in questo momento la istituzione di un'imposta cedolare secca, contrariamente, mi sembra, a quanto ebbe a dire il collega Pesenti, avrebbe sacrificato ancora più pesantemente i detentori di piccole quantità di titoli azionari. (*Interruzione del senatore Pesenti*). Allora, mi sono sbagliato.

Specialmente nell'Italia centro-settentrionale c'è stata la tendenza, tra i piccoli risparmiatori, ad acquistare azioni proprio in un momento in cui le Borse presentavano anche aspetti patologici e quotavano i titoli al di sopra dello stesso valore strutturale delle aziende. In questi mesi, a causa soprattutto delle manovre borsistiche speculative della destra politica ed economica, oltre che per altre circostanze, i detentori di esigui pacchetti azionari sono stati indotti a disfarsene. Vi sono poi anche molti piccoli possessori di azioni che si sono indebitati pur di conservare i titoli, sperando di evitare dolorose perdite.

Ritengo inoltre che una imposta cedolare secca avrebbe aggravato, unitamente al disinvestimento di capitali in titoli azionari, un'altra tendenza (e ciò deve preoccupare il Ministro delle finanze), quella all'acquisto di terreni, che ha già provocato fortissimi aumenti dei prezzi delle aree edificabili, l'aumento del costo anche delle case di tipo popolare e, come effetto moltiplicatore negativo, anche un aumento piuttosto notevole degli stessi canoni di affitto.

Ora, penso che dobbiamo invertire il più rapidamente possibile questa tendenza, varando l'imposta sulle aree fabbricabili e soprattutto creando strumenti legislativi più snelli che consentano agli enti locali di procedere ad espropri per l'attuazione di piani di edilizia popolare. Pregherei vivamente il Ministro delle finanze di considerare con attenzione questi due aspetti del problema.

Ho sentito proporre, mi sembra dal collega Pesenti, di aumentare la percentuale della ritenuta di acconto, come mezzo per stroncare la convenienza a non denunciare la ritenuta subita in base appunto all'istituzione della ritenuta di acconto. Ora, l'istituzione dell'imposta cedolare di acconto comporta che il contribuente debba anticipare il pagamento di una parte della complementare che invece potrebbe pagare anche nei due o tre anni successivi. Ancora oggi, in base all'ultimo testo unico sulle imposte dirette, non solo si iscrive nei ruoli principali l'imposta per l'anno precedente, conguagliata rispetto al reddito dichiarato, ma si fa anche una iscrizione provvisoria per l'anno in corso: conseguentemente, la piccola e media impresa, se dovesse sostenere anche una forte percentuale di ritenuta di acconto sull'imposta complementare che potrebbe pagare nei due o tre anni successivi, sarebbe gravata nell'insieme di un onere fiscale assai pesante che secondo me non potrebbe sopportare, ove si ponga mente che oggi il costo del denaro, unitamente ad una certa restrizione del credito, pone le piccole imprese di fronte a una carenza veramente sconcertante di capitale di esercizio e la ricerca di questo capitale, necessario all'attività dell'azienda, comporta un onere estremamente grave sotto forma di interessi.

Prescindendo dagli scopi che hanno reso necessaria l'istituzione dell'imposta cedolare d'acconto, mi rendo perfettamente conto che tutto il congegno di attuazione del tributo offre enormi possibilità di evasioni; ne ha parlato il collega Roda ampiamente ed acutamente ed anche il senatore Pesenti ha fatto delle considerazioni in questo senso, esprimendo inoltre l'intenzione di proporre alcuni emendamenti. Secondo me, tuttavia, non è questo lo strumento adatto a colpire

convenientemente il capitale finanziario o, meglio, gli utili che esso determina. Se veramente si pensasse che questo tributo, se non subito, negli anni futuri, potesse colpire il capitale finanziario o darci elementi utili di valutazione per raggiungere questo scopo, si sarebbe, a mio avviso, fuori della realtà e fuori dell'ambito, chiaramente circoscritto, di questo provvedimento legislativo.

Il capitale finanziario è un settore della attività economica del nostro Paese che dovrà essere colpito più convenientemente con altri strumenti legislativi. Oggi, specie a causa del segreto bancario, non esistono strumenti di controllo che consentano di seguire la molteplice attività del capitale finanziario.

È proprio attraverso il capitale finanziario, che la destra politica ed economica del nostro Paese mantiene intatto il proprio potere decisionale, sia sul piano politico che su quello economico. Ora ritengo che, per raggiungere l'obiettivo di colpire fiscalmente anche il capitale finanziario e quindi di diminuire il potere decisionale della destra del nostro Paese, occorre *in primis* procedere ad una profonda riforma delle società di capitali per quanto concerne la pubblicità dei bilanci e la loro struttura.

Solo in questo quadro sarà possibile, a me sembra, creare uno strumento fiscale che ponga seriamente dei limiti anche alla accumulazione del capitale. In mancanza di tali limiti le imprese possono anche distrarre mezzi dai fini istitutivi delle aziende per scopi extra aziendali, per impiegarli nel processo di compenetrazione in altre imprese. In questo modo si costituisce, in sostanza, il tessuto della struttura monopolistica, sia sul piano della produzione che su quello della distribuzione, nonchè su quello del mercato del capitale.

La riforma delle società per azioni per quanto riguarda il controllo, la pubblicità dei bilanci, la misura ed i limiti di accumulazione del capitale costituito da riserve, anche occulte, non solo è di una importanza capitale ai fini della programmazione economica nel nostro Paese, ma, secondo me, risponderebbe anche ad una esigenza politica estremamente importante. Non vi è dub-

bio infatti — la storia ce lo insegna — che questo tessuto monopolistico rappresentato dalla compenetrazione tra le imprese esercenti anche attività molteplici, che si genera attraverso l'accumulazione di capitale, attraverso un autofinanziamento dilatato al massimo, costituisce anche il terreno in cui affondano le loro radici le concezioni autoritarie e antidemocratiche dello Stato. Attuando adeguate riforme nel senso che ho indicato e realizzando idonei strumenti creditizi e fiscali, si potrebbe incidere su questo tessuto monopolistico e avviare veramente ad un consolidamento il processo di democratizzazione del nostro Paese.

Questo tessuto monopolistico non soltanto spiega come la piccola e media impresa possa essere assoggettata a forme pesanti di sfruttamento, ma, secondo me, tende ad attenuare anche il potere della stessa impresa pubblica, che è da considerare come alternativa al monopolio privato.

Non vi è dubbio che con l'istituzione dell'imposta cedolare di acconto si intende raggiungere uno scopo perequativo, in quanto si pensa che con essa si possa riuscire ad obbligare al pagamento dell'imposta complementare anche quei contribuenti che già vi sono tenuti in base alle vigenti disposizioni di legge e che invece attualmente sfuggono all'adempimento di questo loro dovere non denunciando, nella dichiarazione dei redditi, il possesso dei titoli azionari e gli utili relativi. E badate che non è raro che ciò avvenga. Da studi compiuti al riguardo anche in Toscana, risulta che sono molto pochi coloro che denunciano i titoli azionari, i quali vengono depositati in banca e sono coperti dal segreto bancario. C'è quindi un'evasione veramente gravissima in questo campo.

Così inquadrata, a me sembra che l'imposta cedolare d'acconto possa essere approvata, in quanto essa risponde a fini di perequazione, nel senso che ho ora enunciato, anche se ritengo utile ed opportuno perfezionare il congegno del tributo attraverso idonei emendamenti, non molti, perchè è necessario approvare al più presto questo disegno di legge.

Il Gruppo socialista, pur essendo consapevole che questo strumento legislativo non rappresenta uno strumento fiscale atto ad avviare in direzione democratica la realtà economica e sociale del nostro Paese, ritiene però che esso possa portare negli anni futuri ad una registrazione completa di tutti i possessori di titoli azionari, risultato, questo, che, se raggiunto, potrebbe essere di estrema utilità.

Per queste ragioni e in questo senso posso dichiarare che, se saranno accettati quanto meno alcuni degli emendamenti che verranno da noi proposti, il Gruppo socialista voterà a favore del disegno di legge in discussione. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il senatore Spagnoli.

S P A G N O L L I . Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la discussione ampia e profonda, intervenuta in sede di 5^a Commissione finanze e tesoro, mi suggerisce di non indugiare a lungo nell'esame di questo disegno di legge, anche perchè, come è stato del resto ricordato proprio ora dal collega senatore Mariotti, non dobbiamo dimenticare che con questo disegno di legge si provvede a varie coperture finanziarie indilazionabili, quali quella delle indennità ai professori, quella della pensione ai coltivatori ed altre minori.

Tutte le osservazioni, tutti i rilievi, tutti i timori prospettati sono stati, a me sembra, ampiamente esaminati in Commissione e numerose proposte serie e concrete sono state accolte dalla maggioranza della Commissione, consenziente il Ministro. Di tutto ciò, del resto, ci dà esauriente e commentata esposizione il nostro amato Presidente, senatore Bertone, con lucida prosa, espressione viva di un pensiero altrettanto lucido e chiaro. A lui dobbiamo essere particolarmente grati di questa sua nuova fatica alla quale si è sobbarcato con il solito slancio giovanile, conducendo in porto il vascello, in verità dopo una fortunosa navigazione.

Limiterò quindi il mio intervento soltanto ad alcune considerazioni perchè di un progetto di legge bisogna sottolineare anche le

parti positive e non limitarsi a quelle criticabili, ed anche perchè queste osservazioni sono necessarie nei confronti del Paese che segue la nostra discussione.

Il Governo ha più volte ribadito il suo proposito di voler mantenere l'impegno di massima di non ricorrere all'istituzione di nuove imposte per finanziare le iniziative economico-sociali preannunciate e già in buona parte in via di attuazione. Ma per mantener fede all'impegno occorre sollecitare con ogni mezzo la lealtà verso il fisco del cittadino contribuente; occorre lottare con ogni mezzo contro l'evasione fiscale, perchè è certo che, pur di fronte agli enormi impegni finanziari che Parlamento e Governo vanno assumendo, la massa dei contribuenti potrebbe addirittura vedere alleggerito il proprio carico tributario se tutti i cittadini nei confronti del fisco facessero onestamente il loro dovere; occorre, inoltre, rendere produttiva al massimo l'azione dell'Amministrazione finanziaria dello Stato, eliminando ogni incombenza burocratica, semplificando e snellendo ogni procedura, rafforzando e migliorando gli istituti già esistenti.

Mi pare che a questi scopi essenziali il provvedimento in esame si ispiri; ed alla stregua di essi è bene ribadire di fronte al Paese che nessuna nuova imposta, come è noto, viene introdotta, ma viene disposto soltanto un prelievo in via provvisoria sugli utili distribuiti dalle società per azioni ed enti similari ai propri soci, tenuti al pagamento dell'imposta complementare sul reddito se trattasi di persone fisiche, e dell'imposta sulle società se trattasi di persone giuridiche. Acconto ovviamente da congruagliare in sede di accertamento definitivo per le due indicate imposte.

Appare con ciò evidente che nessun fondato reclamo, contro le linee generali del provvedimento, può essere avanzato dalla gran massa dei contribuenti che hanno sempre adempiuto ed adempiono con assoluta correttezza ai loro doveri verso il fisco, e in senso più sostanziale verso il Paese. Esso suscita invece la viva reazione di coloro che, ispirandosi al motto « fatta la legge trovato l'inganno », cercano con ogni mezzo di elu-

dere il proprio dovere contributivo giovanosi del carattere di generalità delle norme legislative; la legge, infatti, disciplinando serie di casi ipotetici, non può, per ovvie ragioni, disciplinare subito tutte le ipotesi possibili che solo l'esperienza, in sede di attuazione del precetto legislativo, può indicare.

E l'esperienza, appunto, formatasi nella applicazione della legge sulla nominatività obbligatoria dei titoli azionari e successive modifiche ed integrazioni, ivi compreso lo articolo 17 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, ha indotto il Governo a predisporre il nuovo provvedimento al fine di impedire le evasioni attualmente possibili ed al fine di attuare un sistema di comunicazioni più snello ed efficiente: si propone, infatti, di sopprimere la comunicazione per tutti i trasferimenti, limitandola soltanto alle occasioni nelle quali il possessore dell'azione percepisce gli utili deliberati dalla società ed a quelle in cui il medesimo è obbligato al deposito del titolo per poter partecipare alla assemblea sociale.

I colleghi Roda e Cenini hanno ricordato le discussioni intervenute nella passata legislatura a proposito dell'articolo 17; io non mi intrattengo sull'argomento. Ritengo, peraltro, che si possa bene sperare che le attuali disposizioni contribuiranno almeno in parte a tonificare le borse, che ne avevano qualche bisogno dopo — come chiamarlo? — il recente elettrochoc della nazionalizzazione.

Nel corso dell'esame dei singoli articoli, la Commissione finanze e tesoro ha esaminato ed accolto taluni degli emendamenti proposti, salvo, si intende, la definitiva approvazione e le ulteriori modifiche che il Senato in Assemblea riterrà di apportare.

Al primo articolo, migliorato peraltro nella sua formulazione in relazione agli scopi che la legge intende perseguire, la Commissione finanze e tesoro ha proposto di aggiungere, su iniziativa del collega senatore Piola e con l'accordo del ministro Trabucchi, una disposizione in base alla quale la ritenuta del 15 per cento sugli utili che le società abbiano deliberato di corrispondere, non viene praticata nei confronti di coloro che non

sono iscritti nei ruoli dell'imposta complementare. Questa disposizione realizza una istanza formulata da più parti a difesa dei cittadini azionisti dotati di redditi talmente bassi da non raggiungere il minimo imponibile. Si è osservato, infatti, che, ove non si prevedesse l'esonero in parola, l'Amministrazione finanziaria si vedrebbe costretta ad instaurare innumerevoli procedure di rimborso per somme pressochè irrisorie; per cui è apparso economicamente più vantaggioso disporre l'esenzione. Vale la pena aggiungere, si noti, che l'esenzione opera per la ritenuta in acconto non già per l'imposta; chè, se nel coacervo dei redditi risulterà, invece, dovuta, in sede di accertamento per l'imposta complementare superandosi il minimo imponibile, tale imposta dovrà ovviamente essere corrisposta dal contribuente.

L'Assemblea del Senato dovrà, tuttavia, a questo proposito, coordinare il testo dello emendamento con la modifica suggerita al primo articolo.

In base alla considerazione dell'accertata poca correttezza nella riscossione degli utili da parte della generalità degli azionisti, la Commissione ha proposto di modificare il sistema del prelievo nel senso che, mentre il testo governativo prevedeva che la ritenuta dovesse operarsi all'atto del pagamento del dividendo, ad evitare ogni ritardo ed il frazionamento nella riscossione dell'acconto, il testo proposto dalla Commissione prevede, invece, che la ritenuta debba essere operata sui dividendi dei quali sia stato deliberato il pagamento.

In tale situazione, poichè il versamento dell'acconto all'Erario deve essere effettuato entro 20 giorni dalla scadenza di ogni semestre (gennaio-giugno e luglio-dicembre) nel corso del quale siano stati deliberati pagamenti di dividendi, può verificarsi che la trattenuta ed il successivo versamento allo Erario sia effettuato prima che l'azionista abbia documentato di non essere soggetto alla trattenuta in acconto.

Occorre, cioè, che sia assegnato a coloro che possono beneficiare dell'esenzione, un termine entro il quale, a pena di decadenza, forniscano la documentazione atta a dimostrare di non essere tenuti al pagamento

dell'imposta complementare per redditi propri o altrui dei quali abbiano la libera disponibilità, ivi compresi quelli del coniuge e delle persone che compongono la famiglia dell'azionista. Tale dimostrazione potrebbe essere fornita dall'interessato entro l'ultimo giorno del semestre nel corso del quale siano deliberati i pagamenti degli utili. Ciò eviterebbe ogni complicazione all'Erario per trattenute operate illegittimamente.

La sanzione della decadenza così prevista può sembrare, al primo esame drastica. Ma occorre pensare che in genere il sistema delle cosiddette « franchigie » in materia di imposte è previsto dallo Stato non solo in relazione all'insufficiente capacità contributiva di una certa categoria di cittadini, ma anche perchè l'accertamento e la riscossione dei tributi al di sotto di importi di un certo livello diviene antieconomico. Quindi se da un lato lo Stato viene incontro alle esigenze della categoria di cittadini più bisognosa, per la modestia dei redditi, esentandola dal pagamento dell'imposta complementare e dalla trattenuta di acconto, appare poi equo sanzionare con la decadenza dal beneficio dell'esonero dalla trattenuta, coloro che per trascuratezza non si siano posti in condizioni tempestivamente di avvantaggiarsi dalla agevolazione. In caso contrario l'Erario si vedrebbe tenuto, a causa della poca solerzia degli azionisti esentati dall'obbligo della ritenuta, ad instaurare innumerevoli procedure di rimborso di trattenute per somme per lo più modestissime ma, tuttavia, altrettanto costose, quanto le operazioni di accertamento e riscossione della correlativa imposta complementare che l'Erario ha rinunciato a pretendere proprio e soprattutto perchè verrebbe a costare di più l'esigerla.

Altro punto importante preso in considerazione dalla Commissione, è quello relativo all'esonero a favore di una particolare categoria di persone giuridiche: le società cooperative.

L'articolo 13 del decreto-legge del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ordina in diverse categorie le società cooperative in relazione alla diversa natura e attività degli enti. Sono così previste: cooperative di consumo; cooperative di

produzione e lavoro, cooperative agricole, cooperative edilizie; cooperative di trasporto; cooperative della pesca e cooperative miste.

Pur essendo strutturalmente concepiti come vere e proprie società per azioni, tali enti tuttavia, hanno, come è noto, natura giuridica profondamente diversa da quella delle ordinarie società commerciali ed industriali: nelle cooperative è, infatti, pressochè assente lo scopo di lucro, caratteristica essenziale, invece, delle normali società per azioni; e, ancora, le prime si fondano sull'apporto all'ente di prestazioni personali da parte dei soci, mentre le seconde sull'apporto di capitali, restando del tutto irrilevante la persona del socio, la società cooperativa inoltre, emette azioni non destinate alla circolazione. Infine la considerazione decisiva, che ha convinto la Commissione ad accogliere l'emendamento proposto, concerne l'esiguità degli apporti in capitale dei soci di cooperative e l'enorme massa dei soci stessi: l'Amministrazione finanziaria si troverebbe di fronte ad una gran mole di adempimenti svolti dalle cooperative (ritenute e comunicazioni) ma relativa a poche migliaia di lire quale importo delle ritenute. Una cooperativa ad esempio di mille soci, ciascuno dei quali avesse versato la quota minima di partecipazione al capitale in lire 1.000, dovrebbe corrispondere a ciascun socio per dividendi, ove deliberasse di corrispondere il massimo consentito, la somma di lire 50, pari alla ragione dell'interesse legale ragguagliato al capitale effettivamente versato. Su tale importo occorrerebbe operare la trattenuta di lire 7,50 ed eseguire le comunicazioni prescritte dalla nuova disciplina legislativa. Appare evidente l'assoluta sproporzione tra gli adempimenti richiesti e l'esiguo introito dell'Erario: il che suggerisce, appunto, di disporre l'esonero per le società cooperative dall'obbligo della ritenuta e della comunicazione. D'altra parte, trattandosi di prelevare un acconto su future imposte, l'incasso del tributo è solo rinviato. Tuttavia è previsto che l'agevolazione non operi nei confronti di quelle cooperative il cui capitale sociale interamente versato superi i 10 milioni, i cui statuti non siano ispirati agli scopi mutuali-

stici di cui all'articolo 26 del decreto legge 14 dicembre 1947, n. 1577, e la cui attività, negli ultimi cinque anni, non sia stata in concreto conforme ai predetti scopi.

Vedrà l'Assemblea se non sia il caso di elevare il limite massimo dei 10 milioni di capitale per fruire del previsto esonero, per esempio raddoppiando tale limite (non sarci favorevole per una sua totale eliminazione), tenuto conto che qualunque sia l'ammontare del capitale versato le difficoltà suesposte permangono sempre: infatti, esistendo il limite massimo della partecipazione azionaria da parte di ciascun socio in lire 250 mila (articolo 24 del decreto legge n. 1577-1947), una maggiore consistenza del capitale sociale versato in ogni società cooperativa è indice solo di un maggior numero di soci non già di una maggiore partecipazione azionaria.

La Commissione finanze e tesoro ha, altresì, accolto il principio per cui le società possono conferire l'incarico di pagare gli utili e quello di ricevere in deposito i titoli azionari, ai fini dell'intervento in assemblea, alle aziende di credito di cui alle lettere *a*) e *d*) dell'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375 e successive modificazioni, nonché alle società ed enti iscritti all'albo previsto dall'articolo 155 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette.

Si è, cioè, eliminata la limitazione prevista dal testo governativo in base alla quale le società avrebbero dovuto scegliere il mandatario bancario per le operazioni suddette soltanto tra le aziende di credito con sedi o filiali in più di una provincia.

La Commissione ha in sostanza ritenuto che la limitazione non potesse non causare gravi inconvenienti e, soprattutto, danni ingiustificati ad aziende prive di sedi o filiali in più di una provincia.

Va, infine, ricordato che, in taluni casi speciali, la ritenuta disposta col disegno di legge in esame assume vera e propria natura di imposta allorchè essa viene operata su utili spettanti ad organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica, a soggetti tassabili in base a bilancio, ma esenti dall'imposta sulle società, a stranieri o italiani domiciliati all'estero, salvi contrari ac-

cordi internazionali, non soggetti all'imposta complementare; e in ultimo sugli utili attribuiti ad azioni al portatore emesse in base a leggi regionali.

In tali casi è esplicitamente previsto che la ritenuta è operata a titolo di imposta senza quindi diritto nè a conguagli nè a rimborsi.

Allorchè il provvedimento sarà approvato, la sua attuazione pratica potrà mettere in luce quelle anomalie o manchevolezze che è pressochè impossibile prevedere quando la discussione verte su ipotesi e non su casi concreti. Ogni possibile inconveniente sarà attentamente osservato al fine di emendare, ove necessario, il nuovo istituto nell'intento di dotare l'Amministrazione dello Stato di mezzi sempre più efficienti e perfezionati per il conseguimento degli scopi istituzionali.

Con queste brevi considerazioni e con la convinzione che ci troviamo di fronte ad un provvedimento, certo non perfetto, ma innovativo ed utile per i fini che ho ricordato, il Senato può ben onorarlo con la sua approvazione. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

B E R T O N E, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, credo che raramente un relatore si sia trovato in condizioni di pacato animo, come mi trovo io in questo momento, in cui, dovendo rispondere agli oratori che sono intervenuti nella discussione, debbo constatare che opposizioni al disegno di legge in se stesso non ve ne sono state e, posso aggiungere, anche nei particolari di esso, la gran parte delle osservazioni che sono state fatte non dissentono fondamentalmente dalle posizioni assunte dalla Commissione finanze e tesoro.

Vi era una questione fondamentale che avrebbe potuto dar luogo ad un'alta e profonda discussione, quella sul tipo di imposta da adottare, se conveniva cioè l'imposta cedolare d'acconto o non invece l'imposta cosiddetta secca. È stato oggetto che fu esaminato profondamente dalla Commissione finanze e tesoro alla quale mi sia consentito rivolgere, con cuore veramente fraterno, e po-

trei dire paterno, un sincero ringraziamento per il sacrificio a cui spinto da me, che a mia volta ero spinto da forze esterne, a tenere sedute quasi consecutive, si è sobbarcata, al punto che in una settimana abbiamo tenuto cinque giorni di sedute mattina e pomeriggio per potere esaminare e portare a termine la discussione del disegno di legge: la Commissione ha compiuto veramente una nobile fatica e, ripeto, rinnovo il mio ringraziamento, che del resto è una cosa normale perchè so di avere non dico a mia disposizione, ma intorno a me una Commissione che non è composta nè di oppositori nè di amici, ma di gente tutta solidale nel voler raggiungere gli scopi di bene che a noi sono affidati dalla legge.

C'era, ripeto, questa questione importante che è stata oggetto di lunghe discussioni in seno alla Commissione: cioè conviene l'imposta cedolare secca o conviene l'imposta cedolare di acconto? Io stesso confesso che in un primo momento ero favorevole all'imposta cedolare secca, perchè mi pareva più semplice, più rapida, più redditizia: su tutti i titoli viene prelevato il 15 per cento; gli uffici finanziari non avevano nessun disturbo, nessuna noia, ed il 15 per cento su tutti i titoli rappresentava una somma discreta (e vedremo quale poteva essere). Fu però osservato giustamente che non ci possiamo distaccare dal sistema legislativo che in materia di finanza regola l'Italia, perchè c'è l'imposta progressiva che sta alla base della nostra legislazione finanziaria, imposta che esiste e che abbiamo il dovere di perfezionare per aumentare la sua redditività, e portare al bilancio dello Stato quel contributo che riteniamo debba essere ben superiore al contributo attuale. A 10 anni dalla sua costituzione l'imposta complementare dà 80 miliardi; ed è facile vedere che questa cifra è inferiore ad ogni ragionevole aspettativa. Quindi l'istituzione dell'imposta cedolare di acconto, che si aggancia alla complementare, ha il doppio vantaggio di non essere una imposta nuova e di recare un contributo effettivo, al progresso dell'imposta complementare.

Per questo la Commissione si è trovata, dopo qualche discussione, unanime nel dire:

meglio l'imposta cedolare di acconto che non l'imposta cedolare secca. Evidentemente l'istituzione dell'imposta cedolare di acconto crea, e subito l'abbiamo visto, delle gravi difficoltà, perchè l'imposta cedolare di acconto è del 15 per cento generica, ma siccome si aggancia alla complementare deve essere raggugliata alla tabella delle tassazioni in complementare. Ora se si pensa che per raggiungere il 15 per cento di imposta in complementare occorre un reddito di 16 milioni, si comprende facilmente che, applicando l'imposta cedolare di acconto a tutti indistintamente i possessori di titoli, ne verrebbe questa incongruenza: chi presenta un titolo di 1000 lire per incassare 50 lire, si vede detratto da queste il 15 per cento, mentre dovrebbe avere un reddito di 16 milioni per dover soddisfare questa imposta. A questo punto c'è stato il nostro collega senatore Piola, cui a nome di tutti i colleghi invio un cordiale augurio di guarigione perchè è indisposto e non sarà qui prima di dicembre (ed insieme a lui lo invio anche al senatore Oliva che fa parte della nostra Commissione ed è anche lui indisposto), il quale ha proposto un emendamento accolto da tutta la Commissione ed anche con favore dal Ministro e cioè: per tutti coloro che non risultano iscritti in complementare non si opera la ritenuta del 15 per cento. Vuol dire che durante l'anno gli uffici finanziari, come fanno per tutti i contribuenti verificando la denuncia che hanno presentato in base alla legge Vanoni, verificheranno se questi avevano un reddito che, sommato al dividendo che percepiscono, entra in complementare. È un lavoro normale che fanno gli uffici e quindi non reca particolare disturbo, ma intanto non c'è più il lavoro immediato che importa che tutti coloro che non sono iscritti in complementare dovrebbero avere la restituzione completa di ciò che hanno pagato, un inconveniente questo del quale nessuno può nascondersi la gravità.

Dall'applicazione dell'imposta deriva però l'altro inconveniente di dover vedere se coloro che hanno pagato l'imposta e l'hanno pagata in una misura eccessiva ed hanno diritto a un rimborso, sia pure parziale, non debbano attendere chissà quanti anni prima

che quanto lo Stato ha percepito indebitamente sia restituito. La Commissione ha modificato il testo primitivo proposto dal Governo, proponendo a sua volta il seguente testo (quarto comma dell'articolo 3) che desidero sottolineare: « Se dalla dichiarazione presentata dal contribuente risulta che l'ammontare delle ritenute è superiore a quello dell'imposta iscrivibile al ruolo a norma dell'articolo 174 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, l'ufficio delle imposte iscrive la differenza in appositi elenchi di rimborso, che devono essere consegnati all'esattore insieme ai ruoli previsti dall'articolo 177 del testo unico medesimo. L'indennità prevista dall'articolo 199-bis del testo unico è dovuta con decorrenza dal secondo semestre successivo alla presentazione della dichiarazione ». Preciso che l'indennità di cui si parla è il 5 per cento di interesse che la finanza deve pagare ai contribuenti cui deve restituire delle somme.

Quindi, sotto questo aspetto, non sono evitati completamente gli inconvenienti che la imposta comporta, ma essi sono certamente ridotti ed attenuati. Del resto non c'è imposta che non porti degli inconvenienti che si cerca poi di attenuare con leggi aggiuntive e interpretative.

Il senatore Spagnolli ha già indicato le altre modifiche con cui la Commissione finanze e tesoro ha cercato di modificare la legge: una, per esempio, è quella relativa agli istituti che sono facoltizzati a compiere tutte le operazioni nell'interesse degli azionisti. Il testo primitivo stabiliva che solo gli istituti che hanno sede in più provincie erano autorizzati a questo, escludendo così moltissimi istituti che hanno sede in una sola provincia, ma che tuttavia sono sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia e compiono egregiamente la loro funzione. Poteva avvenire che qualche contribuente dovesse recarsi in altra provincia a compiere le operazioni prescritte, e questo ci è sembrato un anacronismo da evitare.

Una questione più importante è stata fatta per quel che riguarda l'articolo 19 il quale abolisce i commi quarto e quinto della legge di perequazione tributaria, cioè il famoso articolo 17.

Ora qui bisogna non esagerare: si è parlato di abolizione della nominatività, che qui non c'entra. I commi 4 e 5 dell'articolo 17 riguardano non la nominatività, riguardano le operazioni a termine e le operazioni a riporto per le quali era stabilito che l'agente di cambio dovesse, entro i dieci giorni successivi al mese in cui l'operazione era stata compiuta, darne notizia allo schedario. La verità è che questo articolo non aveva funzionato perchè le operazioni a termine si sono camuffate in operazioni a contanti, a giorno, con pagamento differito.

Il ministro La Malfa è venuto a dirci in Commissione finanze e tesoro che il Ministero non aveva alcun mezzo per impedire questo perchè le operazioni a contanti, a giorno, sono liberamente permesse e lo Stato non ha alcun diritto di intervenire; quindi gli agenti di cambio avevano trovato il modo di fare operazioni a giorno e a termine nello stesso tempo.

Ora qui questi commi 4 e 5 dell'articolo 17 vengono aboliti, non puramente e semplicemente, ma aboliti perchè l'articolo 8 del disegno provvede in modo migliore, più semplice e spedito a conseguire lo stesso fine, e con sicura previsione di migliori risultati.

Questa legge ha dato luogo ad un lungo lavoro in sede di Commissione. Per due o tre volte il povero relatore si è trovato obbligato a modificare il testo approvato in Commissione. Approvato ieri, modificato oggi, modificato ancora domani, e le mie relazioni sono parecchie; questa è l'ultima, ma non sarà certamente l'ultima, l'ultima oggi, ma non domani.

Ho già visto che sono stati presentati molti emendamenti; noi stessi, in sede di Commissione, abbiamo dichiarato esplicitamente nella relazione, specialmente in alcuni punti, che benchè la maggioranza della Commissione si fosse espressa in un senso, tuttavia si riconosceva che la materia era così opinabile che ne era libera la discussione e che se l'Assemblea avesse creduto di mutare opinione, la Commissione finanze e tesoro non avrebbe avuto nulla da dire. E questo diremo esaminando gli emendamenti.

La legge rappresenta un primo tentativo, è una legge nuova e come tutte le cose nuove

ha bisogno di essere sperimentata, provata e quindi perfezionata. Io sono convinto che la legge sarà modificata oggi dall'Assemblea in parecchi punti, senza dissenso da parte della Commissione finanze e tesoro, e sono convinto che l'esperienza, più di tutto l'applicazione, rivelerà agli operatori, agli ambienti economici, agli istituti di credito, a tutte le società, e a noi soprattutto quali sono i pregi, quali sono i difetti, quali sono le difficoltà di interpretazione e di esecuzione, e starà a noi riprendere in esame la materia se vedremo che ve ne sia la necessità; e questo il Senato farà con quella obiettività che sempre ha avuto in tutte le sue determinazioni.

Non credo per il momento di avere altro da dire, chiedo venia al Senato se ho dovuto fare una relazione così scarna, ma quel che era più importante l'ho detto nella relazione scritta che confido sia stata letta non per apprendere, ma unicamente per conoscere quale sia stato il pensiero della Commissione. Ringrazio il Senato della sua attenzione e mi riservo di esprimere altri pareri quando saranno discussi gli emendamenti (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro delle finanze.

T R A B U C C H I, *Ministro delle finanze*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se io non avessi altre ragioni di gratitudine e di ammirazione per il Presidente Bertone, oggi ne avrei certamente una fondamentale: perchè egli si è accollato lo studio di questo provvedimento con pazienza e soprattutto con tolleranza per la risoluzione dei dubbi continui che provenivano dall'una e dall'altra parte, non escluso il Governo, circa l'opportunità di una norma, la possibilità di realizzazione di un'altra, nella considerazione delle difficoltà che il provvedimento indubbiamente presenta e le possibilità di pratica applicazione che ha. Con pazienza e con sapienza, avvalendosi del contributo di tutta la Commissione, egli ha saputo portare avanti questa barca fino ad oggi in mezzo a notevoli marosi, e — diciamo la verità — le so-

luzioni che la Commissione finanze e tesoro oggi presenta costituiscono senza dubbio un miglioramento rispetto al testo governativo anche se per alcuni punti, facendo tesoro anche di quello che è stato detto ieri, abbiamo presentato ulteriori emendamenti. Comunque, nella sostanza, il disegno di legge, così come è formulato, merita, a parer mio, di essere approvato dal Parlamento.

Giustamente ieri il senatore Roda ha sottolineato quanto sia difficile ogni operazione che abbia natura fiscale e che abbia per oggetto la ricchezza mobiliare e quella particolare ricchezza mobiliare che si concreta materialmente nel possesso di titoli solo teoricamente nominativi o addirittura al portatore e che, per loro natura, sono destinati a circolare con estrema velocità e quindi senza la possibilità da parte nostra, che non abbiamo degli apparecchi radar per scrutare nelle tasche o nelle casseforti dei cittadini o delle banche, di seguire materialmente il fenomeno, di momento in momento.

D'altra parte la necessità di arrivare a colpire un reddito che indiscutibilmente c'è, applicando le regole della progressività, è una necessità che si presenta per qualsiasi Governo che abbia contezza delle finalità che la Costituzione ha posto a coloro che debbono legiferare. Per superare le difficoltà insite nella natura stessa dell'oggetto che si vuole perseguire, avendo presenti contemporaneamente le finalità della Costituzione, è nato questo provvedimento il quale è stato definito in varie maniere: « un piccolo bastardo » nato dalle opinioni più varie che si sono sviluppate in argomento, « un sciancatello », « uno zoppo », o addirittura « un setaccio ». Mi pare però che la migliore definizione l'abbia data testè il senatore Bertone il quale ha detto che si tratta del frutto di un esame oggettivo delle cose e che costituisce un tentativo — io forse direi meglio un principio — di riassetto nel campo fiscale e tributario.

Vorrei dire con certezza che non arriveremo ancora ad avere la perfezione: indiscutibilmente avremo dei tentativi di evasione, indiscutibilmente avremo dei tentativi di frode e indiscutibilmente avremo la necessità di venire altre volte davanti al Parlamento

per chiudere le porte che l'esperienza ci farà vedere che saranno rimaste aperte.

Devo dare atto però al senatore Mariotti che egli ha colpito il punto preciso dove questo provvedimento deve incardinarsi in un sistema di riforme: non c'è modo assoluto di creare un regime di accertamento della ricchezza mobiliare e della sua circolazione se non si riprende in esame, come del resto è nel programma stesso del Governo, tutto il regime delle società commerciali. La difficoltà fondamentale è proprio dovuta a questa strana situazione: noi facciamo precedere un provvedimento di natura fiscale, economica e giuridica alla revisione completa del regime delle società commerciali. Lo possiamo dire con tutta tranquillità noi qui in Senato, che da tempo ci siamo posti il problema prima di tutto del capitale delle società commerciali, delle società per azioni, delle società a responsabilità limitata; capitale che, secondo le norme del Codice civile, appare oggi assolutamente insufficiente per dare una garanzia di serietà a questi istituti.

Purtroppo il provvedimento che il Senato ha approvato, per aggiornare i dati del Codice civile, non per suo originale difetto (è del 1942 e quindi tiene conto dei valori di quel tempo) sorpassato, quel provvedimento, dicevo, è rimasto fermo, per ragioni che saranno certamente sagge, nell'altro ramo del Parlamento in attesa di una revisione completa dell'istituto. Ma la situazione attuale è che noi ci troviamo così con un sistema societario che mal si adatta ad un controllo che non sia semplicemente fiscale, e che vada anche a penetrare nel funzionamento effettivo dell'organismo sociale.

BERTONE, *relatore*. Sarebbe augurabile, signor Ministro, che si facesse quel che si può perchè anche l'altro ramo del Parlamento approvi quanto prima questo disegno di legge, o ne proponga un altro se questo non fosse accettabile; ma il sistema attuale delle società commerciali con capitale irrisorio, nelle quali si nascondono le famose società familiari che sono quello che sono, deve cessare.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Sono perfettamente d'accordo, senatore Bertone: lei lo sa meglio di me, che la nostra tragedia è proprio dovuta fundamentalmente a questo; e giustamente l'ha rilevato il senatore Mariotti. In ogni modo, noi abbiamo cercato con questo disegno di legge di venire incontro ad alcune fondamentali esigenze.

Quali sono infatti gli scopi del disegno di legge? Senza dubbio ci sono degli scopi finanziari in stretto senso; degli scopi finanziari, diremo così, indiretti; degli scopi economici. Se vogliamo prendere in esame anzitutto gli scopi finanziari in stretto senso, dobbiamo dire che da tempo si sentiva la necessità di arrivare a colpire, agli effetti quanto meno dell'imposta complementare, i redditi degli azionisti e dei quotisti delle società a responsabilità limitata. Perché? Perché in realtà è molto difficile che tali redditi siano colpiti, e siano prima di tutto accertati, con i sistemi attuali; ma anche perchè non può concepirsi una progressività in base ad accertamenti che, su un notevole, vorrei dire notevolissimo settore dell'economia, non siano effettuati con strumenti adeguati per arrivare a far conoscere a chi deve applicare le imposte la distribuzione di tutto il reddito che si produce.

Deve essere anche detto, dal punto di vista dell'impostazione odierna, del concetto del reddito, che il reddito dell'azionista che percepisce una parte dell'utile ottenuto dall'ente collettivo e da questo distribuito, se l'ente collettivo ha una sua personalità giuridica o una autonomia patrimoniale, deve essere considerato in forma diversa e distinta dal reddito dell'ente e deve quindi essere tassabile indipendentemente dal fatto che sia stato già colpito all'ente collettivo nel momento in cui veniva prodotto.

Che cosa si poteva fare? Si è sentito parlare da tutti i settori dell'imposta cosiddetta secca. Al Ministro delle finanze, che deve agire per ottenere i mezzi per la copertura delle continue spese che il Parlamento delibera, sarebbe stato indiscutibilmente molto gradito poter applicare l'imposta secca, sacrificando un pochino i principi ma por-

tando immediatamente alle Casse dello Stato notevoli entrate. È vero che qualche volta il Ministro delle finanze è accusato di pragmatismo. Vorrei però che ciascuno di voi concedesse anche al Ministro delle finanze, nel suo giudizio, qualche attenuante tenendo conto che in materia di imposte molto spesso la giustizia si fa poi da sola, attraverso il sistema della redistribuzione del carico e d'altro lato che è anche molto difficile arrivare a far coincidere il concetto di giustizia assoluta con una realtà che non è data soltanto dalla legge, ma dalla continua azione e reazione della legge da un lato e dell'individuo dall'altro che considera non dico suo dovere ma suo profondo diritto di tentare di sfuggire all'azione fiscale. Il concetto di assoluta, serena giustizia può essere ben applicato quando l'imputato se ne sta fermo in attesa della sentenza, ma quando l'imputato o perlomeno la controparte continua a reagire, e reagisce certamente con l'abilità di cui possono vantarsi 50 milioni di cittadini contro i pochi che sono tenuti ad applicare l'imposta, è evidente che qualsiasi norma di stretta giustizia può dar luogo, nell'applicazione pratica, ad ingiustizie distributive che nascono dalla diversità di reazione, dall'abilità di fuga e contemporaneamente qualche volta anche dall'abilità di intravedere attraverso le pieghe di qualsiasi legge, magari perfettamente studiata in ogni parola ed in ogni termine, quei piccoli forellini che poi vi fanno definire la legge come un setaccio. Dicevo per questo che, sacrificando il concetto della giustizia assoluta, il Ministro delle finanze sarebbe stato lieto di applicare un'imposta secca che non gli avrebbe dato noie, che gli avrebbe fatto produrre entrate immediate e probabilmente anche senza nessun aggravio per gli uffici. Lo ha detto chiaramente il presidente Bertone riferendo. Però vi è il concetto fondamentale della progressività alla quale bisogna che per obbligo costituzionale tendiamo di avvicinarci sempre più; e l'imposta secca era difficilmente conciliabile col concetto della progressività. D'altra parte c'era anche una promessa (che vorrei limitata semplicemente, dal punto di vista cronologico, direi, all'attività di questo Governo, e dal punto di vista lo-

gico e sostanziale, fino a che con le spese non si vada oltre certi limiti) di non aggravare di ulteriori imposte il sistema tributario. Devo sempre far presente che su questo campo le promesse del Governo sono promesse che hanno alla loro base — vorrei dire come presupposto — un patto di leale collaborazione con il Parlamento. Se il Parlamento non domanda nuove spese, il Governo non mette nuove imposte; ma se il Parlamento chiede nuove spese, il Governo non ha la possibilità di mantenere la promessa di non mettere nuove imposte. Questo deve sapere il Parlamento e deve soprattutto sapere il Paese

La concezione che il Governo possa provvedere a tutti i bisogni, e, vorrei dire, a tutti i desideri che sono, per grazia di Dio, infiniti, perchè corrispondono alle esigenze di perfezionamento costante dell'uomo e contemporaneamente della società, è errata concezione. È giusto che si pensi che si debba provvedere a tutto, che si debba migliorare tutto, che si debba fare tutto il bene che si può. Però c'è anche il problema dei mezzi. Quando si vuol fare molto, bisogna anche prendere molto, perchè sul piano finanziario la buona volontà non ha presa; ciò che ha presa è soltanto la possibilità di avere una entrata, entro i limiti dell'articolo 81 della Costituzione, per cui non bastano neppure le maggiori entrate per coprire le spese nuove, se quelle non sono realizzate

Perciò la promessa di non mettere imposte nuove deve essere sempre concepita, ripeto, da un punto di vista cronologico, entro tempi determinati, e da un punto di vista logico, fino a che il Parlamento si mantiene in limiti concepibili

Quando si è cominciato a parlare della imposta cedolare, dunque, il concetto fondamentale dell'imposta cosiddetta secca si è dovuto sacrificare al principio della progressività e subordinatamente al proposito di non aggravare il sistema fiscale con una imposta nuova. Si era pensato anche alla possibilità di applicare un sistema misto, come quello in uso, per esempio, in Svizzera, cioè un'imposta secca con un'aliquota sufficientemente bassa, unita all'imposta di acconto per una parte maggiore. Si è però

osservato che si sarebbe avuta una progressività all'inverso, perchè entro i limiti dell'imposizione uguale per tutti si sarebbe colpito prevalentemente il piccolo investitore. Ciò era contro la volontà e contro i principi ai quali il Governo si ispira

Ecco come è nato il concetto dell'imposta cedolare in acconto della complementare. Il senatore Pesenti ha fatto bene a farci osservare che era giusto parlare di acconto sulla complementare, ma non era molto facile dire altrettanto quando si trattava dell'imposta sulle società; questa non è progressiva e quindi il concetto della progressività in materia di tale imposta, specie quando le società pagano soltanto sul capitale, è difficilmente conciliabile con l'imposta d'acconto. Tutto ciò è stato obiettato anche da noi agli illustri studiosi che di questo tipo di tributi si sono fatti strenui paladini.

Ci siamo però trovati — io chiedo anche la testimonianza dei colleghi di Commissione — di fronte a due possibilità: o quella di dire che l'imposta cedolare a carico delle società, quando esse percepiscano utili come azionisti di altro complesso, non sia da restituire sull'imposta sulle società; o quella, che poi la Commissione ha adottato, di considerare l'imposta cedolare in acconto anche sull'imposta sulle società. Le due tesi avevano certamente l'una e l'altra buoni argomenti a favore: sia la tesi che per le società l'imposta cedolare dovesse funzionare come un'imposta autonoma, sia quella dell'acconto. La Commissione ha ritenuto più opportuno e più giusto (ed il Governo è stato il suggeritore di questa tesi) di considerare che anche per le società l'imposta dovesse ritenersi d'acconto. Perchè? Perchè è partita dal concetto, esposto molto chiaramente alla Commissione dall'onorevole La Malfa, che l'imposta non dovesse perdere se non in casi eccezionali — e diremo quali — la sua caratteristica di imposta d'acconto. È vero che per le società, così come ne esce, il concetto della progressività necessariamente cade, ma è anche vero che resta fermo il concetto che con l'imposta cedolare non si vuole mettere un'imposta nuova.

Naturalmente accanto agli scopi fiscali puri c'erano anche degli scopi fiscali che vorremmo dire indiretti da perseguire: primo, quello di riuscire a conoscere i percettori dei dividendi agli effetti di una più perfetta organizzazione dell'imposta complementare; e di ciò parleremo, se mi permetterete, successivamente. Secondo: il concetto di evitare il fenomeno delle società estere di rifugio. È notorio, è a pacifica conoscenza di molti cittadini, che c'è stata, e non da poco tempo, una tendenza a far figurare i propri capitali come capitali di spettanza di società estere più o meno simulate, certamente costituite in Stati che hanno la possibilità di offrire valido rifugio ai profughi fiscali; società estere che, percependo i dividendi di attività italiane, sono completamente protette da qualsiasi attentato fiscale. Credo di non svelare nessun segreto dicendo che al Ministro delle finanze qualche mese fa nella sua ex funzione di avvocato è arrivato un piccolo tagliando pubblicitario di un piccolo Stato d'Europa nel quale si offriva la possibilità di costituire delle società con sede a Vaduz con un abbonamento a *forfait* sulle imposte, pagando, mi pare, 600 franchi svizzeri. Su quel foglietto si diceva: non c'è bisogno di venire fin qua; basta solo eleggere domicilio in un certo ufficio e si può costituire una società che sia completamente al di fuori da ogni imposizione fiscale presente e futura, e a cui diamo la garanzia dell'immunità totale; fate pure le vostre società sulle nostre terre, fatelo tranquillamente e non avrete più noie. È forse stato un infortunio notevole di colui che ha fatto questa pubblicità, l'aver mandato un manifestino anche al Ministro italiano delle finanze, il quale evidentemente era l'unico interessato a che questo fenomeno non avvenisse. Comunque, non svelo un segreto perchè gentilezza ha voluto che addirittura si avvertisse, sia pure per errore, anche il Ministro che si intendeva frodare.

Per realizzare lo scopo di colpire le società-rifugio si è pensato alla necessità di affiancare all'imposta cedolare normale una imposta non più di acconto, ma autonoma a carico dei dividendi pagati a società od enti stranieri, naturalmente mettendo ben

chiaro (perchè ben chiaro è scritto nel disegno di legge e lo ha bene sottolineato anche la Commissione nella sua relazione) che, là dove ci sono convenzioni per evitare la doppia imposizione, debbono prevalere le convenzioni contro le doppie imposizioni, contro la possibilità che il cittadino sia colpito due volte; ma la norma deve valere (e mi sembra sia una giusta difesa dell'Erario dello Stato) contro il tentativo puro e semplice di evadere sotto l'usbergo di un confine internazionale, un usbergo che non ha altra giustificazione fuorchè quella di facilitare chi se ne volesse servire con astuzia.

Naturalmente si è proposto di estendere la norma (e so di dare un dispiacere ai miei amici sardi, siciliani e trentini) anche alle azioni al portatore che le tre Regioni a Statuto speciale hanno la possibilità di emettere. Le azioni al portatore, per la loro natura di titoli che circolano non in base a girata, non in base a scrittura privata o pubblica, ma semplicemente in base alla trasmissione del possesso, non possono essere seguite (qui veramente si può parlare di una assoluta, oggettiva impossibilità) nei loro passaggi. È naturale quindi che non si possa prevedere, in questo caso, il sistema dell'acconto perchè non si potrebbe avere una correlatività nella trattenuta e nella registrazione di chi percepisce il dividendo; ammettere il rimborso, quindi, sarebbe come ammettere di dover restituire l'imposta indipendentemente non solo dal pagamento della complementare, ma indipendentemente dalla stessa personalità del percettore.

Ciò fu proposto, non per limitare l'autonomia delle tre Regioni a Statuto speciale, ma per l'essenziale diversità tra le due situazioni dei titoli nominativi e al portatore, e per la necessità che tutti i contribuenti debbano partecipare alle spese dello Stato nel quadro del sistema generale voluto dalla legge.

Abbiamo ritenuto dunque che l'imposta debba applicarsi in forma diretta e autonoma anche alle azioni al portatore e — terzo caso — anche agli enti che sono, da una parte, tassabili in base al bilancio, e quindi non pagano la complementare, ma sono esenti dall'imposta sulle società. Evidentemente,

se ci sono enti esenti da qualsiasi imposta, avranno l'esenzione anche dalla cedolare.

Insieme agli scopi evidenti che il disegno di legge persegue, c'è anche uno scopo, sempre finanziario ma indiretto: e cioè quello di rendere possibile l'accertamento dei redditi derivanti da società-rifugio. Dovendosi registrare i nomi delle persone che percepiscono i dividendi, è naturale che sia limitata la possibilità di creare delle società di comodo che agiscano indipendentemente dalle persone fisiche che le hanno volute. Purtroppo una delle conseguenze derivanti dalla mancata organizzazione e dal mancato aggiornamento del sistema delle società ai valori attuali, è stata quella di far nascere il cosiddetto imprenditore occulto; fenomeno irregolare che, nel campo giuridico, sta purtroppo facendosi strada contro il progresso, la lealtà, le modalità sugli affari. Ma l'imprenditore nascosto non avrà un grande interesse a continuare a cercare coperture sotto l'usbergo della società che opera per suo conto e che è di sua esclusiva proprietà o di proprietà apparente del suo nucleo familiare, quando saprà che gli utili provenienti da quella società si accerterà a chi vanno pagati e quindi alla fine ritorneranno a figurare suoi. Con questo non sopprimeremo la figura giuridica dell'imprenditore occulto, ma ne limiteremo sicuramente il vantaggio.

Invece un risultato prettamente economico che si è voluto raggiungere, o che ci si propone di raggiungere, attraverso il disegno di legge in esame, è quello della maggior circolabilità dei titoli azionari, perchè è proposta la riduzione degli « impicci » derivanti dalla retta applicazione del sistema attuale per arrivare a quelle fotografie sporadiche che possono essere rappresentate dalle rilevazioni da farsi nel momento della distribuzione dei dividendi, o nel momento della partecipazione alle assemblee sociali. Fotografie in senso metaforico. Con questo sistema ci proponiamo di avere una descrizione annuale della situazione azionaria nel momento in cui tutti andranno, o dovrebbero andare, a ricevere i dividendi; quelli poi che non ricevono i dividendi andranno, non tutti ma una parte, a partecipare all'assemblee sociali.

Mi soffermerò successivamente un poco sul sistema di ripartizione adottato, ma indiscutibilmente esso tende ad una nominatività più moderna, a rafforzare in senso più moderno il sistema della nominatività. Vorrei dire all'onorevole Pesenti, che ha detto che a un sistema zoppo ne abbiamo sostituito un altro egualmente zoppo, che, sì, il nuovo sistema indiscutibilmente è ancora zoppo, però abbiamo l'impressione che la nuova gamba, per lo meno, sia un poco più resistente di quella vecchia che abbiamo invano tentato di rinforzare attraverso notevoli apporti finanziari al sistema meccanografico.

Vi è stata anche una finalità sociale in questo provvedimento: cioè quella di poter confermare che nel sistema fiscale italiano non si vuole in nessun modo abbandonare il concetto della nominatività e della progressività, e quindi, sia pure attraverso queste forme, c'è una riaffermazione di principi; riaffermazione di principi che si trova riunita insieme ad un'altra affermazione altrettanto importante: che il sistema fiscale non dev'essere di difficoltà allo svolgimento della vita economica.

Il tentativo che si realizza — questa volta adopero la sua frase, presidente Bertone — che si vuole mettere in essere è proprio quello di conciliare, nella maniera più pratica, una riaffermazione del sistema della nominatività con un incentivo alla maggiore circolazione e al migliore andamento della distribuzione della ricchezza attraverso le vie produttive.

Naturalmente la realizzazione concreta presenta alcune difficoltà; difficoltà che mi sembra bene rilevare anche rispondendo a quello che hanno detto gli onorevoli Roda, Mariotti e Pesenti a proposito del setaccio.

Ho già detto che quando si otterrà la riforma concreta del regime delle società per azioni le difficoltà saranno di meno; però io credo che gli onorevoli colleghi che hanno esaminato il disegno di legge come era quando fu presentato, e come si è andato perfezionando attraverso l'opera della Commissione, abbiano potuto constatare come si sia sempre più e sempre meglio arrivati a circoscrivere la possibilità di evasioni; principale tra tutte quella costituita dal tenta-

tivo, che qualsiasi cittadino sarà portato a fare, di far passare i propri titoli da un possesso personale ad un possesso sociale.

Io ho però ancora notevoli dubbi circa l'assoluta perfezione del sistema, e ciò anche a causa dei troppi elogi che questo disegno di legge riscuote da parte di giornali che non sono molto amici del Ministro delle finanze. Quando il Ministro delle finanze riceve degli elogi, certamente qualche buco c'è nella sua giacca, che egli non vede perchè è dietro la schiena. Quando i giornali economici fanno gli elogi del Ministro delle finanze, egli deve perciò togliersi la giacca per trovare il bucherello attraverso il quale il fiume delle possibilità evasive tenta di farsi strada. Io sono ancora un po' preoccupato, e non tanto e non solo per le obiezioni dell'opposizione, quanto per gli elogi di questi miei inusitati amici.

P E S E N T I . Ciò dimostra che le obiezioni dell'opposizione sono giuste.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Ad ogni modo posso dirvi che cercheremo di mettere in atto tutti i mezzi perchè i buchi possano essere opportunamente individuati e contenuti, mettendo eventualmente su di essi un contatore onde sapere che cosa vi passa attraverso.

Io credo che il buco principale sia costituito dalla difficoltà enorme della riorganizzazione del sistema di rilevazione. Quando mi sento dire che il sistema dell'articolo 17 non ha funzionato, debbo riconoscere che per gran parte ciò risponde a verità, anche se non si tratta di una verità totale perchè, quando qualche cosa si è voluta sapere, si è saputa. Anche decentemente, quando abbiamo voluto controllare i passaggi delle azioni elettriche per vedere che cosa accadeva all'ombra di un disegno di legge che il Senato sarà chiamato ad esaminare nella prossima settimana, abbiamo potuto apprendere parecchie cose, che naturalmente rimangono nella conoscenza attuale degli organi governativi.

B E R T O L I . Sarebbe opportuno che queste cose fossero portate a conoscenza anche della Commissione.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Faremo anche questo. Comunque, come vedete, del tutto a vuoto l'articolo 17 non ha funzionato; ed anche il centro meccanografico, quando si limitino i suoi compiti, svolge un'utile funzione. Per la verità — e mi dispiace che non sia presente il senatore Ferretti, il quale è uno dei principali nostri accusatori per l'inefficienza nel colpire gli speculatori — vorrei aggiungere che, in ordine agli utili ed alle perdite di coloro che speculano sui titoli mobiliari, il sistema meccanografico non è stato del tutto inefficiente, anche se il suo costo e la sua organizzazione forse sono risultati maggiori di quel che non fosse il risultato cui è pervenuto. Ciò è dovuto principalmente al fatto che il sistema meccanografico è partito senza una base, è partito come un missile, ma non da una base terrestre, bensì da una base aerea non registrata: esso gira intorno alla terra senza alcun punto d'appoggio.

RODA. L'articolo 38 della legge del 1942 teoricamente avrebbe dovuto assicurare un punto di partenza.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Si deve pensare che dal 1942 al 1947 si è andati avanti con registrazioni a mano; dopo di che ci si è trovati in arretrato di dieci anni. Allora si è cominciato — io non ero Ministro delle finanze, ma sono perfettamente cosciente e mi sento corresponsabile di quello che ha fatto il mio collega che in quel momento reggeva il Ministero — si è cominciato a far registrare meccanicamente i passaggi, abbandonando il collegamento col sistema a mano, che avrebbe reso praticamente ancora più difficile il già difficile impianto della rilevazione.

Così siamo riusciti ad avere la registrazione di continui passaggi; ma ci manca e ci è mancata sempre la possibilità di una base partendo dalla quale potesse aversi in ogni momento, attraverso la registrazione dei passaggi, la conoscenza della realtà. È successo poi che non sempre i passaggi sono stati registrati e non sempre le denunce sono avvenute con criteri, diciamo così, di concretezza: bastava l'omissione di una

« a » dopo la scrittura di una consonante, o il trasformare la « e » in « o » o la « o » in « a », perchè le partite non coincidessero più. Ed allora sorgeva la necessità di ricerche costanti, che sono arrivate fino al punto — racconto queste cose nonostante vi faccia perdere un po' di tempo — ad un certo momento, di un Tizio che risultava addirittura sconosciuto nel suo paese, e che poi, alla ricerca, si è scoperto che ne era soltanto il sindaco! (*Ilarità*). Ma costantemente egli era dato all'ufficio come un cittadino sconosciuto. Queste ed altre cose l'esperienza ci ha insegnato.

RODA. Di quale partito era?

Voci dalla sinistra. Certamente democristiano!

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Se mi consentite, vi dirò che non lo so proprio. Devo dire che era lombardo; certamente era lombardo, senatore Roda! (*Ilarità*). Ma non potrei dirvi di che partito era, perchè, secondo le mie consuetudini, non vado mai a domandare di che partito siano i miei contribuenti. Purtroppo so che ce ne sono di tutti i partiti, che tendono a scappare, e quindi non lo domando mai, e non l'ho domandato neanche in questo caso.

PIGNATELLI. Gli evasori non hanno partito!

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Questo per dire che l'attuale sistema meccanografico presentava indubbiamente delle difficoltà. Ne presenterà anche il sistema nuovo, perchè si avrà l'ammasso delle denunce in un periodo breve e sarà necessaria tutta un'organizzazione, per la quale abbiamo presentato anche un emendamento aggiuntivo, stendendo le mani alla vostra benevolenza perchè ci diate i mezzi, voi, onorevoli parlamentari, che siete i padroni dei mezzi con i quali il Governo può funzionare, per organizzare tutti gli uffici in modo di avere la possibilità di corrispondere ai compiti ai quali voi li chiamate.

Oltre alle difficoltà, diciamo così, tecniche, il sistema presentava anche delle difficoltà di natura giuridica, perchè il sistema dell'acconto poteva far pagare persone che non fossero tenute all'obbligo fiscale. Secondo il mio sistema di dire sempre un po' tutto, possiamo dirvi che erano sorti anche dei dubbi di natura costituzionale, e che siamo andati ad interpellare coloro che in argomento potevano e possono essere maggiormente preparati di noi, cioè i titolari delle principali cattedre universitarie in argomento. Essi ci hanno detto che non c'era una difficoltà di ordine costituzionale; però ci è parso che potesse rappresentare una domanda eccessiva da parte del Potere esecutivo, quella di poter applicare una ritenuta a carico di tutti i percipienti i dividendi in acconto di un'imposta complementare personale, senza sapere neppure se l'imposta complementare possa essere dovuta. Messi di fronte a così grave ostacolo abbiamo accolto con piacere la proposta del senatore Piola di poter esonerare dall'obbligo della ritenuta (non dall'obbligo dell'imposta) coloro che possano dimostrare di non essere iscritti sui ruoli dell'imposta complementare progressiva sul reddito.

R O D A . Possono non essere iscritti però coloro che hanno denunciato dei redditi non concordati, magari di miliardi, tre anni fa. E allora cosa facciamo?

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Siamo d'accordo, ma ho ben detto: esenti dalla trattenuta ma non dall'imposta, in modo che sarà dovere primo degli uffici, proprio per questi cittadini, di andar a fare immediatamente i controlli.

Un secondo punto è stato di difficile risoluzione: il problema della distribuzione di azioni gratuite. In realtà, se l'azione rappresenta, secondo quello che ci è stato sempre insegnato, una quota di proprietà dell'azienda sociale, una quota di partecipazione nel capitale sociale, il quale rappresenta veramente la parte di investimento privato nell'azienda, è evidente che la distribuzione di azioni gratuite non rappresenta una reale concessione, una reale attribu-

zione di capitale nuovo, ma rappresenta soltanto, in teoria, una ripartizione diversa dei capitali che rappresentano il patrimonio netto per il che, teoricamente, la somma dei valori in borsa delle azioni prima e dopo la ripartizione delle azioni gratuite dovrebbe dare lo stesso totale perchè dà in sostanza il valore complessivo della azienda. Però la pratica ci insegna che tutto ciò non è vero e che in realtà, attraverso il passaggio delle azioni da riserva a capitale, si veniva a concepire che le riserve che prima erano legate ad una particolare finalità venivano rese disponibili; e quindi si veniva ad affermare che la società aveva potuto attraverso l'accumulo di riserve aumentare il proprio capitale. Ragione per cui l'esperienza ci aveva insegnato che non è vero quello che è vero matematicamente: e cioè che la somma dei valori prima dell'emissione delle azioni gratuite e la somma delle azioni dopo l'emissione delle azioni gratuite rispondevano alla stessa cifra. L'esperienza ci ha dimostrato che dopo un po' di tempo la somma delle azioni, in seguito all'emissione di azioni gratuite, era maggiore della somma dei valori delle azioni già esistenti prima dell'emissione. In realtà l'emissione delle azioni gratuite corrisponde ad un'emissione di mutuo. Era d'altra parte da concepire che, poichè l'imposta cedolare si percepiva sugli utili messi a disposizione del cittadino, in piccole società poteva avvenire esattamente questo: che per alcuni anni non si distribuivano utili e quindi non si pagasse la cedolare. Successivamente le riserve si portavano a capitale, si faceva una distribuzione di nuove azioni, ed in questo caso era evidente che si aveva la distribuzione di utili, prima accantonati, attraverso un espediente abbastanza facile in società che non avessero i titoli quotati in borsa, perchè la borsa può rappresentare anche la valutazione del complesso delle riserve, ma nelle società aventi i titoli quotati la situazione poteva essere naturalmente diversa. Ecco perchè si è ritenuto che la distribuzione di azioni gratuite possa essere considerata come una reale distribuzione di utili. Il Governo aveva proposto una limitazione:

aveva cioè proposto di limitare la percezione dell'acconto alle somme eccedenti la consuetudinaria distribuzione di azioni gratuite in un regime di naturale evoluzione. La Commissione ha ritenuto di togliere questa eccezione, ed il Governo ha dichiarato che si rimette all'Assemblea. Su questo punto discuteremo però in occasione di un emendamento del senatore Bergamasco, già presentato.

Vengo all'ultima parte dell'illustrazione, sia pure modesta, che sto facendo del provvedimento. Ci restava da vedere se fosse possibile arrivare ad una nominatività più aderente alla realtà concreta attuale: la soppressione del regime del 1942 e di buona parte del sistema dell'articolo 17 fu il frutto della nostra meditazione. Per quanto l'uomo politico debba essere di corta memoria, non posso certamente dimenticare che per molto tempo a favore dell'articolo 17 io ho combattuto, nè lo poteva dimenticare il Ministro del tesoro, che propone con me questo provvedimento e che pure era l'autore di quel sistema. Dobbiamo anche dire che il sistema ha avuto delle corruzioni — *corruptio optimi pessima!* — attraverso lo espediente dei riporti staccati, delle vendite a contanti a giorni, diventati da cinque a dieci e anche dodici per via delle festività; il sistema aveva incontrato poi difficoltà notevoli di attuazione, e, pur rilevando, come rilevo, che non era del tutto inutile, si è trovato che le difficoltà che esso andava sempre maggiormente presentando, dimostravano che quanto meno, se non interveniva una completa riforma, era assai difficile continuare ad applicarlo.

Ecco dunque che è nato il nuovo sistema, che del resto è applicato anche in alcuni Paesi esteri, basato sul principio di registrare il nome di chi percepisce il dividendo, creando in aggiunta ad una nominatività legale dei titoli la nominatività di fatto delle cedole: chi percepisce la cedola dovrà infatti dimostrare di essere anche il titolare del titolo.

B E R T O L I . Con ciò sfuggono tutti gli utili derivanti dai passaggi di speculazione.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Siamo d'accordo, e con la consueta sincerità ammetto anche questo.

Noi avremo la nominatività estesa alle cedole e la possibilità di colpire esattamente il percettore, di cui registreremo il nome, che ci verrà comunicato attraverso il sistema bancario e il sistema delle registrazioni delle società. Vero è che esistono società che non distribuiscono utili. Esse sommariamente si possono dividere in due categorie: le società che non ne distribuiscono perchè non ne fanno — e queste ci fanno poca paura — e le società che non ne distribuiscono perchè, essendo di natura familiare, è molto più facile che facciano sfuggire gli utili attraverso abbastanza noti sistemi. Prevalentemente per queste ultime società abbiamo introdotto il sistema della registrazione dei nomi di coloro che intervengono alle assemblee. È infatti notorio che i titoli di tali società non circolano molto e quindi basterà accertare una volta tanto i nomi dei soci per seguire le sorti di questi tipi di società, che vorrei dire spurie, ma che pure ci sono. Naturalmente ci saranno anche altre società che troveranno il modo di non distribuire utili ricorrendo a consueti e noti sistemi, che però più facilmente si addicono alle società familiari o alle piccole società a responsabilità limitata, sulle quali è facile far attirare l'attenzione degli agenti fiscali e delle quali è assai facile sapere chi sono i titolari. Per le società di natura intermedia che possono non distribuire utili, ma che non sono così piccole, per cui si possa realmente sapere di chi sono, attraverso la registrazione delle presenze in Assemblea, possiamo dire che il sistema che non darà utili non è così facile da poter essere continuato per un lungo periodo di anni. Si potrà per un anno o per due anni protrarre il sistema della non distribuzione, ma ad un certo momento o l'aumento di capitale sociale o la distribuzione di utili sarà necessario che avvengano, se gli utili ci sono, ed allora il sistema della cedolare finirà per funzionare. Naturalmente il sistema di fotografare la situazione nel momento della percezione del dividendo è, come tutti i sistemi destinati ad alcune visioni soltanto in forma staccata,

un sistema imperfetto. Debbo dire perciò che, se vedessimo che l'imperfezione è maggiore rispetto al sistema passato, non avremmo nessuna difficoltà, non faremmo nessuna fatica a ritornare al sistema dell'articolo 17, perchè il difetto della mancanza di un punto di partenza è un difetto tale che non si può eliminare che ricorrendo ad una rilevazione straordinaria in modo da poter avere una base di partenza. Questo oggi o domani o tra un anno dovrebbe dunque essere fatto. E lo faremo se sarà necessario; noi però riteniamo che il sistema delle registrazioni costanti ed annuali potrà dare in un primo tempo luogo a delle fughe, ma, se avremo il coraggio di continuare e naturalmente anche perfezionare la rilevazione dei dati attraverso tutto il sistema di modernizzazione fiscale al quale stiamo attendendo, credo che le possibilità di fuga non saranno eccessive. Indubbiamente, per evitare la possibilità della vendita dei titoli alle società alla vigilia del pagamento del dividendo e del riacquisto, a cedole, staccato, con diritto al rimborso od altre cose del genere, abbiamo proposto di stabilire che il rimborso non si faccia alle società se queste non abbiano avuto il possesso per un anno intero. Io ho presentato in proposito degli emendamenti per cercare di venire incontro ai difetti che giustamente il senatore Roda — e lo ringrazio — aveva segnalato nel testo della Commissione per evitare il doppio rimborso ed anche il pericolo degli acconti.

R O D A . Ho già visto l'articolo 1.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Ed il finale.

R O D A . Per l'applicazione della legge.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Non solo, ma per l'applicazione anche tenendo conto degli acconti pagati. Siamo pronti naturalmente ad accogliere anche altre proposte. Detto questo, non ho altro da dire. È evidente che il nostro sciancatello non ha ancora fatto i muscoli per la boxe contro i contribuenti più agguerriti, ma spe-

riamo che con il vostro aiuto e con la nostra costante attenzione un po' di ricostituente sia possibile darglielo. Certamente ogni istituto che nasce difficilmente nasce perfetto; e vorrei dirvi che non sono certo io così innamorato di questo prodotto di una multipla paternità, da poter dire che nasce senza difetti. Potrei dire anche che veramente va ad immettersi con le sue deboli forze in un mondo, come quello borsistico e dei titoli azionari, che oggi è agitato da bufere e correnti ben superiori a quelle che possono provocare la nostra forza legislativa, di lenta attuazione e di continua ponderazione. In questo mondo le bufere nascono e si acquietano, vanno e rivanno in relazione non tanto alla politica interna, quanto a fatti che sono al di fuori delle nostre stesse influenze.

Noi speriamo che il nostro piccolo prodotto possa arrivare un po' alla volta, rosicchiando di qua e di là, a creare un sistema migliore di quello che abbiamo, che riesca a resistere alla bufera, come qualche volta resistono gli alberelli deboli più che le quercie troppo robuste e, contemporaneamente, anche a dare allo Stato italiano un altro po' di entrate che lo Stato, con la sua generosità, ridistribuirà in opere sociali, in aumento di stipendi degli insegnanti e contemporaneamente in aumento di pensioni ai coltivatori diretti.

Ve lo raccomando dunque — onorevoli colleghi — il disegno di legge, debole come è; cercate di rafforzarlo con la vostra sapienza, fate in modo che possa resistere anche contro la forza dei venti che cercheranno di soffocarlo. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,05).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari