CCXXXVIII SEDUTA

MARTEDÌ 25 GENNAIO 1955

Presidenza del Presidente MERZAGORA

e del Vice Presidente BO

INDICE

Congedi . . . . . *Pag.* 9517

Disegni di legge:

Annunzio di presentazione 9517

Deferimento all'approvazione di Commissioni permanenti 9518

Deferimento all'esame di Commissioni permanenti 9518

Presentazione 9525

Trasmissione 9518

« Norme integrative della legge 11 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria » **(462)** (Seguito della discussione):

BERTONE, *relatore* . . . . . 9519 e *passim*
DE LUCA Carlo 9544, 9548, 9552
DE LUCA Luca 9536
DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia* 9549
MARINA 9541
MARIOTTI 9542, 9550, 9552
MINIO 9550, 9552
PIOLÁ 9547
RODA 9545, 9549, 9551
TRABUCCHI, *relatore* . . . . . 9539 e *passim*
TREMELLONI, *Ministro delle finanze* 9525 e *passim*
VANONI, *Ministro del bilancio* 9549
ZOLI . . . . . 9540 e *passim*
ZOTTA 9543, 9548, 9550

Interpellanze:

Annunzio 9553

Interrogazioni:

Annunzio 9553

Petizioni:

. . . . . *Pag.* 9519

Relazioni:

Presentazione 9519

La seduta è aperta alle ore 16,30.

RUSSO LUIGI, *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 20 gennaio, che è approvato.*

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Piechele per giorni 4, Stagno per giorni 5, Tripepi per giorni 5.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Annunzio di presentazione di disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Ministro della pubblica istruzione ha presentato il seguente disegno di legge:

« Contributo dello Stato a favore dell'Ente autonomo " Esposizione triennale internazionale delle arti decorative ed industriali mo-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

derne e della architettura moderna" in Milano » (908).

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito ed assegnato alla Commissione competente.

Trasmissione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Modifica all'articolo 3 della legge 3 novembre 1954, n. 1042, relativa al " Fondo di soccorso invernale " » (909), d'iniziativa dei deputati Folchi ed altri;

« Proroga del termine di durata dell'Ufficio per gli affari del soppresso Ministero dell'Africa italiana di cui all'articolo 3, primo comma, della legge 9 luglio 1954, n. 431 » (910), d'iniziativa del deputato Agrimi.

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

Deferimento di disegni di legge all' approvazione di Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito i seguenti disegni di legge all'esame e all'approvazione:

della 3ª Commissione permanente (Affari esteri e colonie):

« Partecipazione dell'Italia alle celebrazioni per il IV centenario della fondazione della città di San Paolo del Brasile » (900), previo parere della 5ª Commissione;

« Acquisto di marmo da offrire in dono alla Nazione cilena per l'erezione di un monumento in Santiago allo statista Arturo Alessandri » (901), previo parere della 5ª Commissione;

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Provvedimenti eccezionali a favore delle concessioni speciali per la coltivazione del tabacco del Polesine e del Cavarzerano danneggiate dall'alluvione dell'autunno 1951 » (894);

« Modifica all'articolo 3 della legge 3 novembre 1954, n. 1042, relativo al " Fondo di soccorso invernale " » (909), d'iniziativa dei deputati Folchi ed altri, previo parere della 1ª Commissione;

della 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

« Ammissione dei diplomati dagli Istituti superiori di magistero ai concorsi per posti di direttore di scuole tecniche e di avviamento professionale di tipo commerciale » (906), di iniziativa del senatore Lamberti;

della 8ª Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Estensione di facilitazioni fiscali all'Opera valorizzazione della Sila concesse agli altri Enti di riforma fondiaria » (897), d'iniziativa del senatore Salomone, previo parere della 5ª Commissione;

della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

« Disposizioni varie per la previdenza e assistenza sociale attuate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani " Giovanni Amendola " » (896), previo parere della 5ª Commissione.

Deferimento di disegni di legge all'esame di Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito i seguenti disegni di legge all'esame:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Istituzione del Ministero del turismo, dello spettacolo e dello sport » (899), previ pareri della 5ª e della 9ª Commissione;

della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

« Conversione in legge del decreto-legge 20 gennaio 1955, n. 1, concernente la proroga del

termine di sospensione della scadenza dei vaglia cambiari, delle cambiali e degli altri titoli di credito aventi forza esecutiva, pagabili da debitori residenti in alcuni Comuni della provincia di Salerno » (907);

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Istituzione di una imposta comunale sull'incremento di valore delle aree fabbricabili » (898), d'iniziativa dei senatori Spezzano ed altri, previ pareri della 1ª e della 7ª Commissione;

della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

« Determinazione delle misure dei contributi per la integrazione dei guadagni agli operai dell'industria, nonchè per gli assegni familiari e per le assicurazioni sociali obbligatorie » (895).

Presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri e colonie), il senatore Martini ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione delle piante, firmata a Roma il 6 dicembre 1951 » (823).

Questa relazione sarà stampata e distribuita ed il relativo disegno di legge sarà iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Sunto di petizioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza.

RUSSO LUIGI, *Segretario*:

« Il signor Giovanni Toscano, sindaco di Spoleto, chiede che il distretto militare di Spoleto non venga soppresso e che ogni eventuale provvedimento in proposito sia sottoposto all'esame del Parlamento » (25);

« Il dottor Armando Landolfi, di Pisa, chiede un provvedimento legislativo rivolto alla ricostruzione delle carriere burocratiche di determinate categorie di funzionari in servizio e in pensione successivamente al 1923 » (26);

« Il signor Santoro Salvatore, di Napoli, chiede un provvedimento legislativo inteso ad estendere il beneficio dell'istituzione dei ruoli speciali transitori agli impiegati non di ruolo aventi dati requisiti » (27).

PRESIDENTE. Queste petizioni saranno trasmesse alle Commissioni competenti.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Norme integrative della legge 11 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria » (462).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme integrative della legge 11 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore senatore Bertone.

BERTONE, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il collega senatore Trabucchi al quale, è mio stretto dovere dichiararlo, devesi il merito principale dell'ampia e faticata relazione, nel dare la prima riassuntiva risposta ai vari oratori, ha chiaramente esposto i princìpi ai quali si ispira il disegno di legge in esame e i motivi delle varianti introdotte dalla Commissione, varianti studiate ed elaborate in ininterrotto contatto con il Governo. Onde mi parrebbe un fuori d'opera e una mancanza di riguardo al collega, e soprattutto al Senato, se mi soffermassi a ripetere quanto egli ha con tanta competenza e lucidità esposto.

D'altra parte molti dei rilievi affiorati nella discussione attengono alla materia dei vari articoli, e quindi se ne potrà discorrere meglio e più concretamente, quando passeremo all'esame di questi. Qui siamo ancora nel campo della discussione generale e quindi, se il Senato me lo consente, mi permetterò di aggiungere alcune poche considerazioni che mi lusingo valgano a dirimere qualche preconcetto che la novità della legge può avere susci-

tato contro la legge stessa, e a convincere che essa è nella perfetta ortodossia legislativa e regolamentare, pur se non sia da escludersi, anzi sia senz'altro da ammettersi, la possibilità di ulteriori miglioramenti che la rendano ognor più adatta agli scopi che tende a raggiungere, e cioè la giustizia tributaria, il maggior rendimento possibile, la maggior chiarezza e semplicità di applicazione.

Fondamento della legge e suo caposaldo essenziale, non dimentichiamolo, è la legge sulla perequazione tributaria 11 gennaio 1951, che il Senato votò in forma quasi plebiscitaria e della quale il presente disegno di legge è, come ben lo precisa l'intestazione, una integrazione. Integrazione è qualcosa di più che non applicazione; integrare significa correggere, colmare eventuali lacune, chiarire, migliorare la legge senza snaturarne nè la struttura nè la portata nè il significato: ed è precisamente ciò che si è inteso di fare con il disegno di legge in esame.

Certamente in esso vi sono precetti nuovi che non esistevano nella precedente, ma sono precetti attinenti alla materia, diretti a rendere la legge più operante, più efficace. Del resto è a tutti noto che anche quando si redige il regolamento di una legge — regolamento che, come principio, dovrebbe unicamente tendere all'interpretazione ed all'applicazione della legge stessa — sempre esso va ben oltre tali limiti e spesso, per non dire quasi sempre, assume tale consistenza ed importanza da sostituirsi talora addirittura alla legge in molte sue parti. Esempio classico: il regolamento di una legge fondamentale dello Stato, la legge di contabilità del novembre 1923, composta di 90 articoli, cui ha fatto seguito il regolamento del maggio 1924 di ben 650 articoli, dove tutta la materia della legge è rielaborata, ampliata, integrata, sicchè praticamente quando oggi si parla di legge di contabilità si intende la seconda, ossia il regolamento.

Dobbiamo dunque considerare il presente disegno di legge come una continuazione ampliata ed integrata della legge 11 gennaio 1951, del suo principio informatore, delle sue finalità.

Quale è questo concetto informatore? Non lo si potrebbe esprimere e precisare con parole più incisive di quelle che si leggono nella relazione presentata allora dal Vice Presidente della Commissione finanze e tesoro, il nostro eminente collega senatore Zoli. Vogliate ascoltarle.

Scriveva il senatore Zoli: « Il disegno di legge prende le mosse dal decreto legislativo luogotenenziale, che non entrò mai in vigore, 24 agosto 1945 (Ministro delle finanze Scoccimarro) recante disposizioni sulla dichiarazione unica per l'accertamento delle imposte dirette, ma si ispira ad un concetto nuovo e cioè alla necessità della creazione di uno spirito diverso nei rapporti tra contribuenti ed Amministrazione. Quali siano oggi questi rapporti non ha bisogno di essere ricordato, assistendosi da anni ad una specie di corsa ad inseguimento tra le evasioni da una parte e le aliquote e gli accertamenti dall'altra. Le aliquote venivano stabilite in previsione di una quota di evasioni, che pertanto divenivano, in un certo senso, una difesa legittima contro una aliquota insostenibile. Al fenomeno dell'evasione crescente si è via via posto rimedio con inasprimenti o di aliquote o di accertamenti, con l'effetto di aumentare ancora le evasioni, determinando così una spirale viziosa attraverso la quale giungono a non farsi raggiungere i disonesti e restano strozzati gli onesti o coloro che per motivi tecnici non possono sfuggire all'esatta determinazione del reddito ».

« Il provvedimento in esame — continuava il senatore Zoli — si muove, come ho detto, su un piano diverso; anzi potrebbe dirsi che mira a creare un piano di rapporti completamente diversi essenzialmente dal punto di vista psicologico, sostituendo alla reciproca sfiducia una reciproca fiducia e mirando ad ottenere che, di fronte ad un sistema di aliquote ragionevoli e sopportabili, il contribuente sia indotto a dire la verità nella certezza che esso è creduto e per avviarsi su questa via, cominciando a ridurre in misura notevole la pressione, con l'intendimento man mano di ulteriori diminuzioni ».

Erano rilievi fondati su realtà obiettive: l'abbattimento alla base di 240 mila lire intassabili, novità ardita, veniva incontro alla posizione dei piccoli e medi contribuenti, quelli che più avevano diritto e bisogno di comprensione. La riduzione molto sensibile delle ali-

quote della complementare, era un'altra espressione concreta della volontà del Governo di creare il clima di fiducia nella generalità dei contribuenti. La promessa di studiare una ulteriore estensione delle aliquote della ricchezza mobile e dei tributi in generale era come il coronamento dell'opera. E tralascio altri rilievi di dettaglio: ma già su codeste semplici premesse è lecito e legittimo dire che il Governo non mancò allora di mostrare come il suo proposito di creare il clima di fiducia non fosse una vana parola. Il Parlamento, approvando, quasi all'unanimità, la legge, mostrò di condividere il pensiero ed il proposito del Governo, e la sua fiducia nella legge. Invece, bisogna riconoscerlo, questo clima di reciproca fiducia, non si è ancora manifestato, per lo meno nella forma e nella misura che ci si attendeva. Può darsi che a ciò abbia contribuito la non ancora avvenuta riduzione delle aliquote della imposta di ricchezza mobile, auspicata ed attesa, dovuta a difficoltà obiettive e temporanee più volte discusse e delle quali ognuno si rende conto; ma io penso che la ragione principale sia da ricercarsi in una altra causa, e cioè nel fatto che la premessa necessaria della fiducia, e cioè la accettazione della dichiarazione del contribuente, come elemento primo e fondamentale dell'accertamento, non potè avverarsi. In verità nessuno aveva mai detto, nè poteva pensarsi, che la dichiarazione del contribuente dovesse senz'altro accogliersi come base dell'accertamento: ma è certo che nella gran massa si era creato questa specie di stato d'animo sul valore delle dichiarazioni. Quando si vide che le dichiarazioni venivano, come ovvio, sottoposte ad esame ed a revisione dell'ufficio, seguìte poi da notifica di accertamenti molto diversi, allora alla fiducia subentrò lo scetticismo: si disse, le cose non sono cambiate; come erano, tali sono rimaste.

A ricreare lo spirito della fiducia tende appunto il presente disegno con una prima, profonda, radicale innovazione rispetto ai metodi del passato. Il contribuente faccia la sua dichiarazione, beninteso, motivata, affiancata dai dati di fatto che valgono a renderla credibile. La revisione della finanza non può più essere, per così dire, silenziosa; e, in certo modo, automaticamente insidiosa per il contribuente: l'accertamento che l'ufficio ritiene di dovere notificare al contribuente va motivato. E la mancanza di motivazione ne importa la nullità. Discuteremo più tardi come e in qual modo operi la nullità: per ora basti dire che l'obbligo della motivazione costituisce una conquista indiscutibile del contribuente in difesa del suo diritto al contraddittorio aperto, leale con la Finanza, alla conoscenza fin dal principio dei motivi che hanno portato l'ufficio a conclusioni diverse dalle sue. Questo contraddittorio fino ad ora si svolgeva davanti alle Commissioni, dove la posizione del contribuente, data anche la composizione della Commissione, è certamente meno solida di quella della Finanza. Ora non più: il contribuente ha diritto di conoscere in dettaglio, fin da principio, e non più per frasi generiche, i dati e gli argomenti che l'ufficio oppone alla sua dichiarazione. La contestazione avviene in posizione uguale di diritto e di fatto fra contribuente e fisco.

Si è osservato da taluno degli oratori che tale parità viene meno nel corso del procedimento a danno del contribuente. Personalmente credo che tale timore non sia giustificato. Comunque ne riparleremo discutendo gli articoli che regolano il procedimento; e se si riterrà di meglio assicurare la posizione del contribuente che abbia assolto con onesta sincerità al suo dovere della dichiarazione, la Commissione non avrà nessuna difficoltà, e riteniamo nemmeno il Governo, ad accogliere ogni opportuno suggerimento.

Si è anche criticato non tanto qui quanto nella stampa economica il soverchio disagio che verrebbe imposto ai contribuenti con la richiesta documentazione di libri, registri, conti di azienda a corredo della dichiarazione.

Tale richiesta non è originata da intenti persecutori e vessatori. È la Finanza che deve a sua volta aggiornarsi coi metodi tecnici e contabili che le aziende vanno continuamente adottando e perfezionando per una sempre migliore gestione interna. Che c'è ancora di comune tra questi metodi moderni, rapidi, che importano libri e documenti contabili a carattere specializzato e la vecchia contabilità in partita semplice o doppia da tutti conosciuta? La Finanza non domanda altro che di poter conoscere questi documenti, questi libri e re-

gistri così come poteva conoscere quelli di una volta. Vogliate tener presenti queste parole della relazione: « di queste norme che si può ritenere siano già in uso ormai presso ogni società ed ogni azienda seriamente organizzata, è opportuno fare un esame particolareggiato, soprattutto per spiegarne il significato e per dimostrare che non si tratta come fu detto da alcuni di norme tali da produrre quasi una rivoluzione nel mondo societario, ma solo di prendere atto di quelli che sono i progressi della tecnica contabile e di aggiornare a questi le norme tributarie impedendo le frodi che possono derivare dalla sola imperfezione del sistema ».

Altra questione generale sulla quale più si è scritto e sulla quale più insistentemente è stata chiamata l'attenzione del Governo e della Commissione è quella dell'articolo 10. Essa è intesa come scrive la relazione al disegno di legge: « ad eliminare alcune più diffuse forme di evasione alla nominatività delle azioni e quindi alla imposta complementare, alle imposte successorie nonchè all'imposta di ricchezza mobile ». Siamo in un settore di primaria importanza nell'economia nazionale. Ed è giusto considerare il problema sotto un aspetto generale prima di passare all'esame dell'articolo che lo regola. All'origine del problema sono le due leggi 25 ottobre 1941 e 29 marzo 1942 sulla nominatività dei titoli. L'articolo 4 del primo decreto scrive: « dal 1° luglio 1942 gli agenti di cambio, le aziende di credito, i notai che prestano la loro opera per trasferimento di azioni e le società emittenti debbono dare comunicazione delle operazioni concluse all'Amministrazione finanziaria per la formazione e la tenuta di uno schedario generale dei titoli azionari. Le comunicazioni saranno fatte nei modi e termini da stabilirsi con norme da emanarsi con regio decreto ». E le norme emanate col secondo decreto stabilivano la comunicazione decadale allo schedario centrale non di tutte le operazioni, ma solo di quelle che importavano effettivamente trasferimento delle azioni. La legge tendeva cioè soltanto a regolare e render nota la proprietà e la titolarietà dei titoli azionari e quindi logicamente non si occupava di quelle operazioni di borsa le quali, qualunque fosse la loro dimensione e qualunque il loro effetto all'intento della speculazione, non importavano contemporaneo trasferimento di titoli; erano i cosiddetti contratti a termine e le operazioni di riporto. Questo disegno di legge che tende a colpire i redditi vuole precisamente colmare tale lacuna. Niente altro e niente più che una giusta, logica e doverosa applicazione della normale legge tributaria ad un settore che finora ne fu esente. Non è qui nè il momento, nè il luogo di discutere come lo schedario centrale abbia funzionato. Qui, giova ripeterlo, importa solo rilevare che le disposizioni citate lasciavano allo scoperto i contratti di riporto ed i contratti a termine, e cioè i contratti che possono avere proporzioni notevolissime se conclusi fra operatori di borsa, e che non importando effettivo trasferimento di titoli, si conchiudono con liquidazioni differenziali, anche queste di possibile alta consistenza. E di queste operazioni, ai fini fiscali, manca la possibilità di ogni controllo, non essendo denunciate allo schedario. Per avere questo controllo l'articolo 10 prescrive: 1) ai notai, agli agenti di cambio, alle aziende di credito, ed insomma a tutti coloro che prestano la loro opera per vendita ed acquisto di titoli azionari, la tenuta di un libro bollato e vidimato secondo le disposizioni del Codice civile nel quale sieno giornalmente segnate tutte le operazioni a termine e di riporto, con le indicazioni dei nomi, dei titoli, qualità e quantità, dei prezzi fatti; 2) che le operazioni a termine sieno comunicate allo schedario centrale nel giorno successivo (non festivo) alla operazione; e i riporti, la specifica del prezzo fatto, alla stanza di compensazione.

Gli agenti osservarono che il libro per essi già obbligatorio per l'articolo 17 del decreto 9 aprile 1925, rendeva superfluo il libro prescritto dall'articolo 10. L'osservazione fu ritenuta fondata e la Commissione modificò l'articolo nel senso desiderato; e così per gli agenti di cambio il libro giornale a cui sono tenuti, purchè contenente le prescrizioni contenute nell'articolo 10, sostituisce il libro previsto dall'articolo stesso. Ma nè il Governo nè la Commissione hanno creduto di potere accedere alla insistente domanda di cancellazione della denuncia giornaliera delle operazioni a termine, perchè ciò, a nostro comune giudizio, voleva dire esonerare da ogni onere fiscale gli utili

realizzati con le operazioni differenziali; come pure si ritenne di dovere prescrivere che nelle denuncie delle operazioni di riporto da farsi alla stanza di compensazione, nelle quali notoriamente, si possono nascondere le più gravi frodi, dando a riporto ingenti valori azionari per somme irrisorie, e per le quali la legge del 1942 prescriveva soltanto la denuncia dei nomi dei datori e prenditori, si indichino anche la specie e quantità dei titoli riportati, la data dell'operazione, il prezzo fatto, e il termine di scadenza dell'operazione. Fu osservato dalla categoria interessata che le operazioni, tutte indistintamente, sieno di effettivo trasferimento di titoli, sieno di contratti a termine o di riporto, sono dagli agenti di cambio e dagli operatori autorizzati, segnate con tutti i particolari richiesti nel loro libro giornale di cui si è detto avanti: e questo è vero. Ma come tutti questi dati possono venire a conoscenza della Finanza? Non è pensabile che gli agenti tributari debbano andare a compulsare continuamente i libri di tutti gli operatori, in ogni parte d'Italia per conoscere quello che una legge in vigore comanda sia da essi reso noto alla Finanza. In sostanza qui non si tratta di altro che di estendere la legge del 1941 ad una categoria di contratti che in detta legge non era contemplata, mentre l'obbligo della denuncia da parte degli operatori, in quella legge sancito, era stato accolto e attuato. E crediamo non vi sia un motivo di principio per non sottoporre a questa norma tutti i contratti di borsa, dato che la ragione della norma è unica ed uguale per tutti: identificare nei limiti del possibile gli utili realizzati onde sottoporli al comune trattamento fiscale. Si è allora ripiegato sulle gravi difficoltà di attuazione della norma: difficoltà per gli operatori, obbligati ogni giorno a trasmettere allo schedario centrale molte migliaia di denuncie, con gravissimo loro onere: difficoltà anche maggiore per l'ufficio centrale, impossibilitato a smistare una così enorme congerie di fogli quotidiani, onde l'accentuarsi del disagio in cui già si trova lo schedario centrale, pur con lo smistamento delle sole denuncie decadali dei contratti previsti dalla legge sulla nominatività.

Non crediamo insuperabili tali ostacoli: anzi dobbiamo ritenere il contrario. Quanto alle difficoltà per gli operatori, già viene rilevato nella relazione, e giova ripeterlo, che, bastando l'invio a Roma di una semplice copia a ricalco dei fissati bollati, la formazione di tale copia non porta il minimo disturbo; certamente, un disturbo molto, molto minore che non quello di compilare ogni dieci giorni la distinta di tutte le operazioni eseguite nel periodo.

E quanto alle difficoltà dell'ufficio centrale, ci sembra che debba essere il Governo a valutarle, e non gli operatori a farsene interpreti e profeti. E il Governo tanto e così seriamente se ne è preoccupato, da rinviare al 1° ottobre 1955 l'applicazione della norma: questo per potere nel frattempo impiantare il sistema meccanografico, che permetterà di svolgere ed eseguire rapidamente le operazioni di spoglio e di incasellamento per ogni contribuente, cosa che non sarebbe possibile coi mezzi attualmente in esercizio. Il senatore Jannaccone, che ha parlato su questo punto, ha espresso l'opinione che le difficoltà rimarranno anche col sistema meccanografico, perchè ogni fissato bollato mandato in copia al centro, può contenere una quantità di operazioni su titoli diversi, quindi un accumulo e una moltiplicazione di smistamenti. La Commissione pensa che le difficoltà che sono prevedibili per la esecuzione di qualsiasi legge nuova, non furono mai e non possono e non debbono essere una valida ragione per non approvare la legge. Se difficoltà vi saranno dovranno essere studiate ed affrontate quando all'atto pratico se ne vedano la misura e la consistenza: se necessario sarà ritoccata la legge, ma l'ultima soluzione dà adottare, quando proprio non si sia convinti della impossibilità della legge, è quella di rinunciarvi, prima di averla sperimentata.

Abbiamo dinanzi l'esempio del sistema meccanografico adottato nelle maggiori esattorie. Crediamo siate tutti convinti che non vi è paragone fra la complicazione di un fissato bollato contenente più operazioni e una cartella esattoriale, che può contenere una settantina di voci distinte; eppure nessuna complicazione è stata denunciata dalle esattorie per difficoltà di smistamento delle cartelle: altrettanto, e anzi più facilmente, ciò avverrà per i foglietti in arrivo allo schedario centrale. Si è ancora obiettato: una legge deve pubblicarsi solo quando è in grado di essere attuata, ora,

non è serio fare una legge di cui si riconosce la inattuabilità rinviandone la applicazione a quasi un anno di distanza. Rispondiamo che non è serio presentare obiezioni alle quali la risposta viene data da una semplice conoscenza della storia e della prassi legislativa. Sono innumeri i casi analoghi; piacemi ricordarne uno particolarmente indicativo. È la legge di contabilità, 18 novembre 1923, uno dei fondamenti basilari della gestione economica e finanziaria dello Stato: questa legge all'articolo 87 dispone testualmente: « Il presente decreto andrà in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione, fatta eccezione per gli articoli 54 e 63 e 65 a 68, che avranno applicazione a decorrere dal 1° luglio 1923 ».

Questi articoli regolavano una materia delicata ed importante: il modo di pagamento delle spese dello Stato; se con assegni diretti ai creditori, o con apertura di credito a favore dei funzionari, o in base a ruoli, o mediante ordinativi diretti sulle tesorerie dello Stato.

Ebbene, lo studio della materia non si esaurirà col 1° luglio 1924: e un decreto 22 maggio 1924 prorogò il termine al 1° luglio 1925: ed altre proroghe vennero concesse con decreti successivi del 1926, del 1927 e del 1928: fino a che la materia fu regolata definitivamente con la legge 1° maggio 1940, n. 450. Si trattava, come dissi, di una materia oltremodo delicata e complessa: e lo studio ne fu accurato e paziente; nel frattempo la contabilità fu regolata con la emissione di mandati diretti, forma la più sicura e tranquillante per lo Stato, ma fonte a sua volta di notevoli inconvenienti, poi regolati con la legge definitiva.

Crediamo non vi sia niente di male se il Ministro delle finanze avrà dinanzi a sè qualche mese di tempo, per organizzare l'applicazione ed il funzionamento del nuovo sistema. Infine si è da qualche giornale, anche da quelli che vanno per la maggiore, gridato al pericolo di un tracollo nel movimento delle Borse; alla fuga della clientela impaurita dallo spettro della denuncia dei suoi affari, al pericolo del sorgere di una specie di borsa nera del mercato azionario. Su uno di tali giornali leggo queste lugubri profezie: « Quello che accadrà con l'entrata in vigore dell'articolo 10 non è difficile immaginare. Smobilitazione rapida e rovinosa di tutte le operazioni in essere, estinzione di tutti i riporti, crollo delle quotazioni. I ribassisti stanno aspettando questo momento per chiudere essi le loro operazioni, ma con lauti profitti ».

Pare che la realtà di oggi, ad otto mesi dall'annuncio della legge che ha suscitato tanto terrore, e quando il pubblico è a piena conoscenza del disegno di legge e del lavoro di elaborazione compiutosi dalla Commissione e dal Governo, e del testo in discussione davanti al Senato, smentisca crudamente questa triste profezia. Da oltre sei mesi le Borse segnano un'attività singolare: tutta la quota azionaria è in rialzo progressivo, e il numero delle contrattazioni è sensibilmente superiore a quello normale del periodo anteriore all'annuncio della legge. Mi guardo bene dal dire che ciò sia effetto della legge: ma è ben lecito rilevare il fenomeno quanto meno per dire che il panico temuto non si è avverato, e che la gran massa del pubblico sembra non abbia avuto dalla conoscenza della nuova legge in esame quella spinta alla fuga dalle operazioni azionarie che si era temuta.

Nel buon senso e nel sereno equilibrio della grande massa dei contribuenti, il Governo ha ragione di avere fiducia: e man mano che la fiducia diventi reciproca, si avanzerà nel cammino dell'equilibrio fiscale. Esaminando nei suoi vari aspetti il disegno di legge si vedrà come sia ingiusta l'accusa che esso sia inspirato da fini persecutori, o almeno foriero di essi. Basterebbe a fugare questo sospetto l'articolo 20 che è d'iniziativa del Governo, ed al quale la Commissione ha aderito, almeno nella sua maggioranza, pur data l'ardita novità che esso consacra; la facoltà delle società e degli enti tassabili a bilancio di portare l'ammontare della perdita di un esercizio in diminuzione del reddito degli esercizi successivi fino ad un quinquennio.

Non è mancata già nella discussione generale qualche nota di dissenso; il senatore Roda se ne è fatto interprete. Il Senato deciderà: ma che la disposizione indichi lo spirito di equa comprensione da parte del Governo, questo è indiscutibile. Altrettanto dicasi dell'articolo 19 che dissipa il timore di essere tassati per ogni operazione lucrativa, senza che si

tenga conto di perdite successive: sarà norma la considerazione del reddito annuo nei suoi elementi attivi e passivi.

Altre cose interessanti sarebbero a dirsi, ma non ne mancherà l'occasione e l'opportunità nell'esame degli articoli.

La legge sottopostavi non ha affatto la pretesa di essere giudicata perfetta: meno che mai la Commissione, che pure ha lavorato con buona volontà, tutta unita nell'adempiere con senso di profonda responsabilità il suo compito, considera inattaccabili le sue conclusioni. Deponiamo nelle mani del Senato con senso di fiducia il prodotto della nostra faticata elaborazione, nella quale tutti i colleghi, senza distinzione di maggioranza e di minoranza, hanno portato il contributo dello studio, della esperienza, della volontà di operare per il bene dello Stato e dei cittadini.

La legge è un grande esperimento: come tutti gli esperimenti, attingerà nella pratica attuazione, quei consigli, quegli insegnamenti, che gioveranno man mano a migliorarla. E il suo risultato finale sarà sicuramente quello di diventare una pietra angolare dell'edificio finanziario fiscale del nostro Paese, quale da tutti si desidera e si invoca.

L'avere contribuito a ciò sarà per noi e per le nostre coscienze titolo di onore e motivo di legittima soddisfazione. (*Vivi applausi dal centro e dalla destra. Congratulazioni*).

Presentazione di disegni di legge.

DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge:

« Trascrizione nei registri dello stato civile dei provvedimenti di riconoscimento delle opzioni per la cittadinanza italiana, effettuate ai sensi dell'articolo 19 del Trattato di pace tra le Potenze alleate ed associate e l'Italia » (911);

« Norme per la disciplina della propaganda elettorale » (912).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Ministro di grazia e giustizia della presentazione dei predetti disegni di legge, che saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro delle finanze.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Onorevoli senatori, la discussione di questo importante disegno di legge è stata ampia e minuziosa ed è mio dovere anzitutto ringraziare, non solo coloro che sono intervenuti in Aula in questo importante ed alto dibattito, ma anche e soprattutto la Commissione finanze e tesoro, che ha molto attivamente e con estrema acutezza indagato e concluso in ordine alla proposta governativa. In particolare mi è gradito il compito di ringraziare il Presidente della Commissione finanze e tesoro e l'acuto e appassionato relatore, il senatore Trabucchi. Più l'*iter* legislativo è minuzioso e attento, meglio possono le leggi riuscire, e questo rappresenta l'obiettivo fondamentale più desiderato, a mio avviso, non solo dal legislatore, ma anche del cittadino.

Che cosa occorre all'attuale legislazione tributaria italiana?

Questa legislazione si è venuta formando, dobbiamo riconoscerlo, in periodi non sempre di calma e di normalità del Paese, e spesso ha dovuto affrettatamente provvedere ad urgenti necessità del bilancio statale, ha proceduto qualche volta per successive approssimazioni, spesso approvando norme di natura contingente o introducendo istituti di difficile applicazione o disposizioni che la pratica ha suggerito poi di completare ed unificare. Ma alcuni solchi fondamentali sono stati tracciati. Superata la fase di sommaria ricostruzione del sistema tributario italiano, che avvenne dal 1945 al 1950, la legge di perequazione Vanoni, alla quale qui è stato più volte accennato, ha incominciato nel 1951 l'opera di riordino. Il procrastinare questo sistema per quasi

un altro lustro di tempo, dal 1951 al 1955, ha consentito un esame più approfondito e una sufficiente lunga esperienza ai fini di un ulteriore passo in avanti, non più dilazionabile, in vista sia delle cresciute esigenze del bilancio statale, sia delle necessità di un assetto tributario di moderna efficienza.

Nessuno più di voi, onorevoli senatori, si rende conto, d'altronde, che ogni radicale assestamento strutturale dell'intero sistema tributario italiano richiede anzitutto il riordino ed il completamento delle norme di alcuni tributi fondamentali, ed in particolare di quelle che riflettono la imposizione diretta. A questo fine fu rivolta la legge di perequazione e a tal fine è oggi necessaria la legge che abbiamo in esame. Allo stesso fine saranno poi indirizzati alcuni particolari disegni di legge che il Governo si riserva di presentare, anzitutto quello del contenzioso, qui sollecitato dal senatore Sturzo, e quello relativo ad una severa disciplina delle esenzioni, anch'esso più volte invocato da questa Camera.

Solo disponendo, da un lato, di più adeguate leggi sulle imposizioni dirette e, dall'altro, di uno strumento amministrativo che ne curi saggiamente l'applicazione, e solo consentendo all'Amministrazione ed al contribuente un periodo di maggiore calma nella dinamica delle spese pubbliche, noi riusciremo ad affrontare alle radici il problema di un più adeguato equilibrio tra le varie voci che compongono il nostro sistema tributario e ad avvicinarci a quel mitico orizzonte di giustizia tributaria che in ogni discussione finanziaria le Camere si fissano quale mèta comune nei nostri volenterosi sforzi.

Il Senato bene conosce, d'altronde, come il Governo si sia da alcuni anni preoccupato e si preoccupi tuttora, dal punto di vista amministrativo, di rendere vieppiù efficiente questo settore delle imposizioni dirette. Esso è, tra i vari gruppi di tributi, quello che più ha risentito nell'ultimo quarantennio degli avvenimenti politici ed economici, bellici e post-bellici e che risente ancora, come ben diceva qui il senatore Piola, del pigro costume tributario ereditato dalle vicende italiane dei due secoli che hanno preceduto l'unificazione politica.

I risultati dell'azione legislativa ed amministrativa recente sono ragguardevoli. Il raffronto tra il gettito delle imposte dirette — parlo della suddivisione tradizionale, non di quella che gli economisti invece prediligono — negli ultimi sette anni è quanto mai significativo. Si passa dai 99 miliardi di gettito nel 1947-1948, ai 187 nel 1950-1951 e quindi ai 244 nel 1953-1954, mentre per l'anno in corso si raggiungeranno, con un salto in avanti notevolissimo, circa 350 miliardi, compresa l'imposta sulle società. Il gettito, quindi, può dirsi quasi quadruplicato in sette anni e pressocchè raddoppiato nell'ultimo quinquennio.

Il 31 dicembre scorso si è chiuso il ciclo delle revisioni delle dichiarazioni presentate nel 1951. Le dichiarazioni esaminate dagli uffici, secondo i primi dati pervenuti, sono state 773 mila circa per l'imposta di ricchezza mobile e 966 mila circa per la complementare, con un maggior imponibile accertato di 254 miliardi per l'imposta di ricchezza mobile e di 265 miliardi per l'imposta complementare.

Parallelamente si è provveduto all'esame di alcune delle dichiarazioni successive ed in complesso l'Amministrazione, nel giro di tre anni, ha potuto accertare, in aggiunta alle dichiarazioni dei contribuenti, 534 miliardi di reddito agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile e 490 miliardi agli effetti dell'imposta complementare.

La riprova di questo risultato è fornita dal gettito dei ruoli suppletivi di seconda serie del corrente esercizio, che per le imposte ordinarie segna un incremento di milioni 12.374 sui corrispondenti ruoli del precedente esercizio, con un incremento di gettito pari ad oltre il 25 per cento. Complessivamente i ruoli dell'esercizio finanziario 1954-55 hanno dato un miglioramento di 43 miliardi che, in percentuale, si ragguagliano ad oltre il 19 per cento, passando da 226 a 269 miliardi.

Ora le cifre odierne, sia pure limitandomi, come abbiamo detto, ad una superata classificazione restrittiva delle imposte dirette, rappresentano soltanto meno di un quinto del gettito tributario totale. Si è manifestata, in questa stessa Aula, in varie occasioni, l'esigenza di agevolare ulteriormente la modificazione del rapporto fra imposizione diretta e imposizione indiretta, soprattutto attraverso un amplia-

mento dell'area imponibile ed un miglior accertamento dei redditi.

È a soddisfare questa esigenza che può giovare l'odierno disegno di legge. La documentata rievocazione dei risultati ottenuti dal 1951 in poi ci conforta sull'efficacia dell'indirizzo legislativo iniziato dal mio predecessore e ci invita a non discostarci da quel solco fondamentale.

Il disegno di legge odierno non è affatto, dunque, come da qualcuno si è voluto asserire, la linea di frattura tra la riforma Vanoni e una nuova riforma, ma la naturale conclusione, come ha bene sottolineato poc'anzi il senatore Bertone, dell'esperienza fatta durante l'ultimo quadriennio. Non è l'alternativa, ma è il complemento necessario della riforma del 1951; completamento le cui linee tecniche fondamentali, d'altronde, erano già in preparazione avanzata da parte dei miei predecessori, senatori Vanoni e Zoli.

Che cosa apparve necessario? Cosa poteva proporsi e cosa si propone l'attuale disegno di legge? Vorrei sottolineare che tale disegno di legge ha una portata tecnica e una portata politica, entrambe importanti. Ma devo anche dire che il nostro punto di partenza è stato quello dell'esigenza di accrescere tecnicamente l'efficienza del congegno tributario del Paese: occorreva anzitutto perfezionare sia l'accertamento sia la definizione del reddito; occorreva poi riordinare seriamente il sistema complesso e minuto di osservazione di questa difficile specola che è l'Amministrazione finanziaria.

Quali sono dunque i fini cui tende il disegno di legge? Li riassumerei in una sestuplice serie: *a*) il perfezionamento del concetto di reddito mobiliare ai fini tributari; *b*) il miglior accertamento concreto di questi redditi; *c*) una maggior serie di garanzie per il contribuente nei procedimenti di accertamento; *d*) una migliore conoscenza di elementi obiettivi di giudizio da parte dell'Amministrazione finanziaria, e quindi la disciplina delle fonti di informazione e di controllo; *e*) una migliore distribuzione degli oneri tributari in rapporto all'effettiva capacità contributiva; infine, *f*) ultimo ma non meno importante, la chiarezza legislativa di cui è presupposto l'unicità e il coordinamento delle norme esistenti.

Determinati così i fini, quali sono i mezzi che il disegno di legge utilizza per il raggiungimento di questi scopi? Sono principalmente — come d'altronde è stato rilevato già dai relatori ed anche nella stessa relazione ministeriale — anzitutto l'enunciazione di criteri precisi per la determinazione analitica del reddito di ricchezza mobile, categoria *B*, e il riaffermato obbligo della motivazione degli accertamenti; poi l'introduzione di un sistema che potremmo chiamare di documentazione automatica attraverso nuovi obblighi formali per il contribuente e la ripresa possibilità di una rilevazione fiscale straordinaria; l'introduzione di sanzioni più severe per gli inadempienti; le esenzioni dalla imposta personale pei contribuenti meno abbienti con l'elevazione del minimo imponibile della complementare; infine la formulazione prevista di un testo unico sulla legislazione delle imposte dirette.

Sui principali fini della legge si sono diffusi non soltanto molti degli oratori che hanno preso qui la parola in sede di discussione, ma anche in modo sistematico i due relatori. Io ricorderò assai brevemente qualche punto essenziale.

Migliore accertamento: a tal uopo soccorrono le disposizioni sull'accertamento dei redditi le quali rappresentano un complesso di norme sostanziali e procedurali di preminente rilievo. Quattro sono i gruppi di queste disposizioni: l'obbligo di motivare l'accertamento; le modalità di integrazione o modificazione dell'accertamento; la definizione legislativa dei libri che le imprese, società ed altre debbono tenere ed il modo come debbono essere tenuti; le conseguenze che derivano dalla omessa o dalla irregolare tenuta dei libri o documenti prescritti. Queste disposizioni concorreranno efficacemente — e qui è stato più volte sottolineato in senso favorevole — a migliorare l'accertamento.

Ben mi rendo conto come l'obbligo della motivazione che è fondamentale garanzia per il contribuente renda più difficile la posizione della Finanza, e come soprattutto occorra ai fini di una resistente motivazione, una paziente e laboriosa raccolta di elementi e di dati di fatto. Ma io ritengo necessario che in parte proseguendo nell'elaborazione dei princìpi già fissati

nella legislazione positiva, ed in parte accogliendo i criteri della interpretazione giurisprudenziale, la legge fissi senza possibilità di equivoci il complesso dei limiti e degli obblighi che ricadono sulla Finanza. All'iniziale svantaggio nascente dall'obbligo di motivare, seguiranno senza dubbio vantaggi per la Finanza, tra i quali mi pare evidentissimo un concreto rafforzamento delle sue capacità di equo giudizio. È evidente che il colloquio tra contribuente e fisco non deve essere intessuto di trabocchetti nè da una parte nè dall'altra. La Finanza deve motivare finchè si trova di fronte ad un contribuente che ha realmente compiuto il proprio dovere; sarebbe pericoloso andare oltre e credere a chi ha la manifesta intenzione di operare in frode a questo patto di lealtà. Vi devono essere dunque adeguate mutue garanzie a tutela del contraddittorio tra l'Amministrazione ed il contribuente. Non vi può essere un patto che zoppichi da una parte. Quanto alla integrazione o alla modificazione dell'accertamento in base a nuovi elementi sopravvenuti, esse possono aversi ad iniziativa dell'Amministrazione, od essere provocate dalla Commissione di primo grado. Ma a garanzia dei contribuenti vi sono sempre due limiti invalicabili: il termine di prescrizione e l'autorità della cosa giudicata. Mi preme poi soffermarmi su alcuni articoli aggiunti dalla Commissione in ordine ai libri e alle scritture che le imprese debbono tenere. Allorquando l'impresa che è costituita in forma societaria non tiene scritture contabili o le tiene in modo estremamente irregolare, la Finanza ha valide ragioni per aumentare i sospetti più che fondati nei confronti di quell'impresa. A parte le conseguenze di carattere sanzionatorio la legge deve, dalla mancata o irregolare tenuta dei libri, trarre le conseguenze necessarie anche nel campo dell'accertamento, conseguenze che si compendiano, secondo la vostra Commissione di finanza e tesoro, in una valutazione extra bilancio del reddito e nell'inversione dell'onere della prova. Come potrebbe d'altronde pretendersi che l'Amministrazione finanziaria motivi, se le fanno mancare volutamente gli elementi di giudizio per motivare?

Sebbene con minor rigorismo la vostra Commissione ha disciplinato il trattamento parallelo delle imprese non tassabili in base a bilancio. Anche in tale settore era necessario distruggere un facile equivoco maturato in questi anni, secondo il quale sulla Finanza ricadrebbe sempre l'obbligo di ricostruire la situazione contabile di ogni impresa o privato contribuente, ancorchè questi non possedessero o rifiutassero di esibire qualunque documento o libro. Non si può evidentemente addossare ad alcuno un compito il cui adempimento è *a priori* impossibile o che si cerca in tutti i modi di rendere impossibile. Le disposizioni sull'accertamento dei redditi rimediano ora al fine di ristabilire eque basi a questo dialogo contribuente-fisco, ciò che rappresenta il presupposto essenziale della fiducia rispettiva, di quella fiducia di cui qui tanto si è parlato. Solo così il sistema tributario del nostro Paese si può spostare sempre più su un piano solido di serietà, di consapevole serietà.

Secondo punto è quello della più precisa definizione dei redditi mobiliari di categoria *B*. Norme innovatrici e vorrei anche dire coraggiose consentono ora questa più precisa innovazione che taglia corto ad alcune interpretazioni arbitrarie. Tutta la legge è informata al criterio di rafforzare la analiticità dell'accertamento e questo, ripeto, costituisce una garanzia per il contribuente non negligente o reticente. Si sono affermati dei princìpi importanti. Si adegua la determinazione del reddito imponibile alla risultanza delle scritture quanto alle plus-valenze iscritte in bilancio. A formare il reddito concorrono anche i plus-valori dei cespiti patrimoniali al momento del loro realizzo o iscrizione in bilancio. Una grande lacuna del nostro ordinamento tributario viene poi eliminata consentendo alle aziende passive di riportare in conto nuovo le perdite subìte in un esercizio. Con tale norma si applica un principio di giustizia, riducendo gli inconvenienti della rigida separazione, che è del tutto convenzionale e spesso artificiosa della vita aziendale, in esercizi annuali. Non occorre che ricordi cosa diceva Matteo Pantaleoni. Si riconducono nell'ordinario regime annuale delle tassazioni le valutazioni dei redditi, si producono una volta tanto e si dettano norme precise per alcune valutazioni fondamentali. Si viene incontro alle esigenze delle imprese che

procedono ad erogazioni di parte del loro reddito ai fini sociali, consentendo limitate ma notevoli esenzioni dall'imposta di ricchezza mobile delle somme in tal modo erogate.

Altro punto a cui ho accennato è quello della disciplina delle fonti di informazione e di controllo. La legge di perequazione aveva messo in rilievo l'importanza essenziale della raccolta di elementi indispensabili per controllare le dichiarazioni e per identificare coloro che hanno omesso di produrle. L'attuale disegno di legge contiene a questo proposito diverse disposizioni la cui perfetta funzionalità è suscettibile di esercitare una influenza considerevole sul buon andamento delle imposizioni dirette. Era soprattutto necessario che fin dove possibile gli elementi di giudizio obiettivo affluissero per forza propria all'Amministrazione finanziaria e, dove ciò non fosse possibile per la stessa natura degli elementi occorrenti, era indispensabile che la Finanza non continuasse a trovarsi dinanzi il muro invalicabile delle omertà e del silenzio.

Le sanzioni più gravi. È fin troppo evidente che il capitolo delle sanzioni può rappresentare un efficace presidio della legge di imposta, ed anche un monito verso le inadempienze attuali e potenziali. Come Ministro delle finanze debbo augurarmi che alle sanzioni non debba mai farsi ricorso, nella fiducia che i contribuenti adempiano in pieno il loro dovere tributario; ma è chiaro che, di fronte a reati commissivi o omissivi, influenti ai fini della corretta gestione dei tributi diretti, la Finanza non possa limitarsi a curare il semplice recupero delle imposte a carico degli evasori.

In tutti i Paesi del mondo una Finanza disarmata, o quanto meno scarsamente e malamente armata di sanzioni, assai di rado può essere produttiva ed imparziale. Esiste già, come il Senato ben conosce, un sistema di penalità, inquadrato nella legge 7 gennaio 1929, n. 4; sistema che si articola in una pluralità di leggi che vanno dal testo unico del settembre 1931 alle leggi sulla perequazione e alle singole leggi di imposta. Anche queste norme, come tante altre di questo settore, hanno bisogno di un testo unico aggiornato e coordinato, e vi si provvederà, io spero, in base alla delegazione contenuta all'articolo 36 della legge che stiamo discutendo.

Ma questo sistema attuale, quale si ricava dalle diverse fonti legislative, è un sistema singolarmente indulgente nei riguardi di certi contribuenti. È mai possibile, ad esempio, che chi definisce bonariamente la contestazione prima che intervenga una decisione degli organi contenziosi, vada esente da qualsiasi sanzione? Ciò equivale, a me pare, a legittimare l'infedeltà della dichiarazione.

È poi fin troppo evidente che l'evasione oltre certi limiti, quella che è stata chiamata l'evasione macroscopica, pone in essere un reato contro la collettività organizzata, di cui va sottolineata la pericolosità del tutto sociale, in uno Stato moderno e soprattutto in uno Stato moderno a costituzione democratica. Questo vuol dire che oltre certi limiti l'evasione del pagamento delle imposte deve essere repressa con sanzioni gravemente afflittive.

Vorrei anche accennarvi all'articolo che determina il nuovo minimo imponibile per l'imposta complementare. Poco rilievo si è dato a questa disposizione dell'articolo 22, che eleva a 540 mila lire il minimo imponibile della complementare. Ma questo aumento di minimo, assicurando l'esenzione dal tributo personale ad una più vasta cerchia di modesti contribuenti, arrecherà un contributo notevole per il conseguimento di quei fini di giustizia tributaria perequativa che il tributo personale di Stato, con la progressività delle aliquote, si propone. Il nuovo sacrificio che, con l'articolo 22, viene richiesto all'erario dello Stato, deve essere apprezzato da tutti i cittadini, particolarmente ove si tenga presente che il nuovo minimo imponibile non deve essere considerato isolatamente, nella sua semplice espressione, ma deve essere posto in relazione anche con quel complesso di ulteriori agevolazioni di cui godono tutti i contribuenti, ed in particolar modo la categoria dei prestatori d'opera.

Ove si tenga conto di tutte queste note agevolazioni, e si tenga presente la distribuzione del reddito medio in Italia, che, per comune conoscenza, è rappresentato da un valore abbastanza modesto, si vedrà che l'aumento del minimo imponibile nell'attuale situazione economica costituisce una agevolazione abbastanza consistente ed un sacrificio non indifferente, sebbene giustificato dal punto di vista sociale, per la finanza dello Stato.

Questo ulteriore passo è stato reso possibile dai miglioramenti ottenuti nell'accertamento dei redditi di ricchezza mobile durante la fase recente, e non sarà, io spero, l'ultimo, se la legge attuale potrà consentire ancora migliori risultati nel gettito. Tutta la legislazione tributaria democratica di questo dopoguerra è stata indirizzata verso siffatto graduale ampliamento dei limiti di imponibilità ed è intenzione del Governo di continuare, solo che lo possa, su questa strada.

Infine, una parola merita il cenno che ho fatto all'avviamento ai testi unici delle imposte dirette. Io credo si raccomandi da sè alla vostra approvazione la richiesta delega ad emanare entro 18 mesi i testi unici dell'imposizione diretta. L'esigenza di un coordinamento e di un rammodernamento organico della legislazione vigente nel settore dell'imposizione diretta è, può ben dirsi, ormai nella coscienza di tutti. Questa esigenza nasce dalla molteplicità delle leggi, ma nasce anche dai princìpi innovatori introdotti nel sistema, prima con la legge della perequazione e poi con la legge sottoposta ora alla vostra approvazione; esigenza fondata sulla certezza del diritto che tutti i cittadini debbono pretendere dallo Stato. Nasce anche dalla esigenza di semplificare, fin dove possibile, l'applicazione dei tributi, eliminando tutto ciò che è ormai fuori della nostra epoca, ma che tuttavia permane nelle leggi più anziane e che comporta un costo sproporzionato agli scopi che le norme si propongono e che costituisce, per il cittadino tenuto a soddisfarvi, un onere al quale, se si può, lo Stato ha il dovere di rinunziare.

A me pare non senza significato che, allorquando la legge di imposta diventa più rigorosa, quando la volontà dello Stato tende allo scopo di applicare con inflessibile giustizia la legge tributaria, quando si pretende dal cittadino una situazione di chiarezza e di lealtà nei rapporti con la pubblica Finanza, lo Stato democratico si appresti a fornire a questo cittadino uno strumento legislativo aggiornato, organico e completo così da rimuovere, nei limiti delle umane possibilità, quei dubbi e quelle incertezze di interpretazione che rendono più oneroso oggi l'adempimento del dovere tributario.

Il Senato gradirà di essere informato che la Commissione da me nominata ed egregiamente presieduta dall'onorevole Scoca, che si è avvalso anche del lavoro compiuto da un gruppo di esperti sollecitato dal Ministero ed organizzato col concorso della « Assonime » e a cui hanno partecipato rappresentanti dei contribuenti, ha iniziato ormai da diversi mesi il lavoro di preparazione dei testi unici e non attende che l'odierno disegno di legge per poter completare i propri lavori. Non si fanno quindi previsioni troppo ottimistiche ritenendo che, avvalendosi di questo importante lavoro preparatorio, entro il termine previsto dall'ultimo articolo del disegno di legge, i testi unici possano essere pubblicati. Ciò costituirà un passo, a mio avviso, fondamentale negli annali dei nostri ordinamenti tributari.

Dovrei ora rispondere ad alcune delle principali obiezioni che sono state in quest'Aula e fuori di qui presentate nei confronti del disegno di legge che avete in esame. A molte di tali obiezioni hanno risposto in modo, a mio avviso, assai esauriente, i due relatori.

La prima obiezione emersa qui e fuori di qui è che questa legge sia stata varata affrettatamente. Ed allora bisogna innanzi tutto ricordare che il disegno di legge fu reso pubblico ai primi di aprile dell'anno scorso quando fu presentato al Senato: quindi dieci mesi fa. Studiosi ed opinione pubblica ebbero tempo e possibilità di farne, e ne fecero, una larga disamina critica. E la Commissione del Senato a sua volta occupò molte sedute in un diligentissimo esame e nel perfezionamento analitico del disegno di legge. Non si può dunque asserire che il provvedimento, la cui preparazione nella sua parte più squisitamente tecnica, come ho detto, è frutto di almeno due o tre anni di osservazioni e di affinamenti, sia improvviso o improvvisato. Esso è anzi il risultato di una lunga meditata opera di preparazione alla quale hanno partecipato tecnici e legislatori, tutti pervasi dall'uguale desiderio di raggiungere l'obiettivo posto dalla riforma del 1951, cioè quella chiarezza e lealtà di rapporti, che qualcuno vorrebbe vedere infranta dal disegno di legge in esame, e che qui il senatore Zoli ha così bene ribadito.

Seconda obiezione: vi è « frattura » tra la legge del 1951 e l'attuale? Questo contrasto

che qualcuno ha ritenuto di ravvisare, non esiste. È logico che, allorquando la Finanza si trova di fronte ad un sistema di scrittura contabile manifestamente inattendibile, ovvero quando le scritture non esistono, si faccia ricorso ad un tipo di accertamento che non è quello analitico, ma questo esisteva già nel sistema antecedente e, direi, in una forma meno precisa; la più razionale impostazione di questa ipotesi fatta oggi dal disegno di legge rappresenta dunque un innegabile progresso compiuto proprio secondo i criteri informatori della legge di perequazione, ai quali criteri rispondono anche le altre disposizioni del progetto che è al vostro esame, tutti tendenti a confermare quello che è stato un principio fondamentale della legge di perequazione, la base analitica dell'accertamento.

Direi anzi che questo disegno di legge sviluppa talune intuizioni della legge di perequazione tributaria, arrivando ad una vera e propria elaborazione legislativa, laddove, nella legge precedente, esisteva una semplice enunciazione.

Così cade anche una terza preoccupata obiezione (che io mi sono sforzato di chiarire), che cioè si inaspriscono i rapporti tra ente impositore e cittadino. L'affermazione del senatore Jannaccone, secondo la quale il disegno di legge in esame attribuirebbe al fisco strumenti di arbitrio fiscale, mi sembra in contrasto con i caratteri stessi del disegno di legge e con le norme a cui prima ho accennato. Il senatore Jannaccone ha omesso di considerare l'importanza, ragguardevole a mio avviso, della norma dell'articolo 1 che stabilisce il principio della motivazione degli accertamenti a pena di nullità.

Inoltre, per quanto riguarda molte altre norme del disegno di legge e lo spirito che le anima, il senatore Jannaccone non ha considerato, a mio avviso, che il vero arbitrio fiscale si ha se la determinazione del reddito viene lasciata alla discrezionale valutazione del fisco, come diventa inevitabile se mancano delle norme precise in ordine all'accertamento e se mancano gli strumenti necessari per gli accertamenti dei redditi. Quando invece l'accertamento è vincolato a precisi elementi, che debbono risultare dall'indagine, si va verso una più obiettiva e più esatta determinazione del reddito, la quale costituisce, me lo consenta il senatore Jannaccone, una tutela e non un arbitrio per gli stessi contribuenti.

Ciò che dobbiamo volere è che siano ben chiari e non nebulosi i limiti del comportamento, sia del fisco, sia del contribuente. Vorrei dire che il procuratore delle imposte, più di ogni altro funzionario statale, è chiamato ad imporre al cittadino un sacrificio, che lo priva della possibilità di far fronte ad una spesa, o di realizzare una aspirazione, attraverso parte del proprio reddito; vi è quindi, quasi sempre, un contribuente psicologicamente mal disposto. È difficile eliminare — e questo è il quadro di tutti i Paesi del mondo — siffatti motivi di contrasto: bisogna ridurli al massimo, proprio offrendo al contribuente, desideroso di osservare il dovere tributario, quelle garanzie chiare e fondamentali alle quali prima abbiamo accennato. È quello che si spera di poter fare con questo disegno di legge.

Debbo aggiungere che mi sono preoccupato contemporaneamente di migliorare le relazioni tra Amministrazione finanziaria e contribuente, per quanto fosse nelle mie facoltà amministrative. Un vasto lavoro si è compiuto e si compie, e a mo' d'esempio cito, nell'intenso succedersi di corsi di addestramento e di perfezionamento, lo speciale corso di pubbliche relazioni per 92 funzionari delle 92 Intendenze che sta svolgendosi alla Scuola centrale tributaria. Questi funzionari — uno per ogni Intendenza — avranno il compito specifico, avulsi da ogni mansione di accertamento, di curare il miglioramento delle relazioni tra Uffici e pubblico, di essere i vigili tutori di codesti buoni rapporti e — anche se l'espressione che uso è imperfetta e va al di là dei rigorismi dell'ortodossia formale — di rappresentare le esigenze giustificate del contribuente quasi come l'avvocato di ogni sua legittima doglianza.

Questo costituirà un primo e, a mio avviso, ragguardevole passo soprattutto a favore dei contribuenti meno dotati, onde ottenere in pratica quel graduale miglioramento di rapporti di cui si sono fatti paladini vari interlocutori di questo dibattito e che costituisce d'altronde l'obiettivo fondamentale della Amministrazione finanziaria dalla riforma del 1951 in poi.

Si sono poi chieste da varie parti moderazioni delle aliquote; ne ha accennato anche il senatore Bertone parlando prima di me. Dobbiamo convenire che non si può pretendere la fiducia dei cittadini contribuenti al fine di indurli a dichiarare i redditi realmente conseguiti se da parte sua la Finanza non si sforza di contenere in limiti ragionevoli le aliquote dei tributi e non garantisce il cittadino da inattesi inasprimenti. È però su questa strada che si è operato ed è su questa strada che noi vogliamo continuare a camminare. Tuttavia il Governo ritiene che sia almeno prematuro pensare oggi a nuove riduzioni di aliquote, come da qualche parte si è suggerito.

L'aliquota dell'imposta di ricchezza mobile categoria *A* è discesa dal 30 per cento nel 1947, al 25 per cento nel 1948 e al 22 per cento nel 1949; quella di categoria *B* rispettivamente dal 26 per cento, al 20 e al 18. Tre anni dopo, dal 1° luglio 1952, l'aliquota è stata ridotta del 9 per cento sulle prime 720 mila lire di reddito; per la categoria C/1, nel 1946 l'aliquota era del 16 per cento, è stata del 12 per cento fino al giugno 1952 e successivamente è del 4 per cento sulle prime 720 mila lire di reddito imponibile e dell'8 per cento sull'eccedenza, aliquota analoga a quella per la categoria C/2.

Se passiamo all'imposta complementare, vediamo che un reddito di cinque milioni scontava nel 1945 l'aliquota confiscatrice del 46,36 per cento, mentre nel 1947 l'aliquota era del 35,48 per cento, ed oggi un reddito di cinque milioni sconta l'aliquota del 6 per cento.

D'altra parte le aliquote medie effettive per la categoria *B* sono scese dal 17,88 per cento nel 1951 gradualmente fino al 15,94 per cento nel 1953-1954. Le aliquote di categoria C/1 sono scese dal 12 per cento nel 1951, al 6,32 per cento nel 1953-1954. Le aliquote della complementare sono scese dal 3,94 per cento al 2,65 per cento nello stesso periodo.

Nel momento attuale, senatore Marina, una riduzione minima di uno o due punti sulle aliquote dell'imposta di ricchezza mobile porterebbe ad una perdita secca di non meno di 50 miliardi di imponibile e altrettanto grave sarebbe la perdita se si volessero ritoccare le aliquote dell'imposta personale nel senso di operare una riduzione proporzionale delle aliquote corrispondenti al singolo scaglione della scala in vigore.

Faccio poi considerare al Senato la accennata elevazione del minimo imponibile da 480 a 540 mila lire per la complementare, che porterà ad una flessione di oltre venti miliardi di lire di imponibile, con un minor gettito di 400 o 500 milioni di lire ed aggiungo ancora che, per effetto di questo nuovo minimo imponibile, circa 200 mila contribuenti usciranno dalla tassazione.

Che la quota esente per la ricchezza mobile debba oggi aumentarsi a 480 mila lire come ha in animo di proporre il senatore Roda, il Governo ritiene impossibile. Può darsi che, nel futuro, possa essere riesaminato il livello attuale di 240 mila lire, ma è facile prevedere che non si potrà andare molto al di sopra di detta cifra. Il proposto raddoppio si manifesta inattuabile per due fondamentali ragioni: la prima delle quali è di bilancio, non potendosi rinunciare a quote così elevate di imponibile, e la seconda è una ragione di condizioni economiche del Paese, solo che si ricordino i livelli medi del reddito nazionale attuale.

Anche al senatore Mariotti, che vorrebbe che ai soci delle società di persone fosse concessa una franchigia per ciascun socio, io devo dire che con l'articolo 20-*bis* del disegno di legge l'Amministrazione finanziaria ha compiuto un grosso sacrificio di gettito in favore di queste società, rinunziando, per di più, al principio che agli organismi societari non competano franchigie. Sacrificio e rinunzia che si presentano onerosi per la Finanza al di là di cui non è possibile andare se non si vuole ignorare che i soci sono la parte di un tutto unico.

Nè io posso convenire col senatore Marina, che ha presentato un ordine del giorno, mi pare proprio per sopprimere la franchigia e colpire la quota corrispondente con una aliquota ridotta.

MARINA. Non parlo di soppressione: dico che non vi deve essere aumento.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Allora il discorso è un altro.

L'istituto della quota esente ha introdotto nella nostra imposizione reale una punta di progressività in omaggio ad un precetto costi-

tuzionale: non mi sentirei perciò — nonostante le possibili tentazioni che potrebbero nascere da un punto di vista strettamente fiscale — di accogliere un siffatto suggerimento.

Infine, un altro gruppo di discussioni si è svolto sull'istituto del giuramento. La vostra Commissione ha lungamente riflettuto sull'articolo 3 che introduce stabilmente il giuramento nel processo tributario; la relazione che accompagna il disegno di legge del Governo richiama un precedente assai remoto nel tempo, il giuramento previsto nella legge sull'imposta straordinaria del 1920. Posso aggiungere anche che la legge vigente sull'imposta di successione prevede un certo tipo di giuramento.

Mi pare comunque che, ad opinione della maggioranza di coloro che hanno espresso anche fuori di qui dei giudizi, i tempi siano maturi per innovazioni, sia pure ispirate a criteri di prudenza, come d'altronde propone la vostra Commissione. Accogliendo il suggerimento della Commissione di giustizia del Senato, la vostra Commissione ha infatti emendato l'articolo 3 così da costruire un tipo di giuramento da valutare nei suoi effetti dall'organo giudicante, nel quadro complessivo delle altre prove. Questa tipizzazione deve tranquillizzare tutti coloro che si sono allarmati di fronte al giuramento fiscale, preoccupandosi soprattutto del fatto che di esso si sarebbero giovati proprio i meno scrupolosi fra i contribuenti.

In realtà al giuramento fiscale il giudice e soltanto il giudice può fare ricorso quando sussista un determinato rapporto quantitativo tra il reddito dichiarato e quello accertato. Il contribuente deve inoltre avere fornito un principio di prova. In questa situazione di obiettiva incertezza si inserisce il giuramento, ma esso non potrà riguardare che fatti specifici aventi rilevanza fiscale, esclusi per espressa disposizione di legge i fatti estimatori.

Si tratta dunque di una forma atipica di giuramento che deve essere distinto dal giuramento suppletorio del Codice civile, non fosse altro perchè il giuramento fiscale può essere deferito soltanto al contribuente e poichè esso può essere deferito anche a persone che non hanno il potere di disporre dei diritti a cui i fatti si riferiscono, ma che sono responsabili di fronte al fisco per la veridicità della dichiarazione dei redditi. Le critiche si sono in particolare orientate sulla libertà di apprezzamento del giuramento, libertà che l'articolo conferisce all'organo giudicante. Ora questa libertà di apapprezzamento, come ha detto del resto il senatore Trabucchi, è giustificata dal fatto che il giuramento nel processo tributario vuole essere diretto a rafforzare il convincimento dell'organo giudicante con l'appello alla coscienza morale del contribuente, piuttosto che a determinare la verità oggettiva dei fatti. Del resto che nel processo tributario il giuramento assuma una forma atipica mi pare giustificato dalle stesse caratteristiche del processo anzidetto, nel quale non sono incompatibili certe potestà dell'organo giudicante maggiori che nel processo civile. Le critiche mosse dal senatore De Luca e dal senatore Spallino sull'istituto del giuramento, così come è stato introdotto nel disegno di legge, attengono all'istituto civilistico e prescindono da ogni considerazione dei rapporti tra il cittadino e la collettività, dal punto di vista etico e morale, come hanno rilevato il senatore Zoli e il senatore Romano. È merito precipuo del senatore Piola e del senatore Trabucchi di aver risposto con logica impeccabile anche alle questioni giuridiche qui avanzate.

Devo infine accennare al ricorso del terzo e ai Consigli tributari. Sono stati sollevati in sede di Commisisone dal senatore Fortunati e da altri e qui in Aula dal senatore Spezzano oltre che dai senatori Roda e Mariotti i particolari problemi dei Consigli tributari e dei ricorsi del terzo. Devo ricordare qui che l'accertamento delle imposte dirette è un problema essenzialmente tecnico oltre che naturalmente di personale specializzato e di mezzi adeguati. La legge di perequazione e quella che stiamo discutendo hanno accentuato, attraverso un perfezionamento analitico, il tecnicismo della commisurazione dei tributi diretti, sottolineando con particolare riferimento agli organismi societari che all'accertamento si deve pervenire in base ad elementi e dati forniti dal contribuente o raccolti dall'ufficio, confinando e restringendo sempre più l'arma della induzione. Ora in questo orientamento come potrebbe innestarsi la collaborazione di organi collegiali come i Consigli tributari e come po-

trebbe riuscire di utilità effettiva e realizzatrice il ricorso del terzo? Ebbene in questa materia così delicata è necessario parlare chiaro. L'accertamento delle imposte dirette non può e non deve essere basato su presunzione e semplici indizi, mentre l'apporto dei Consigli tributari e dei terzi non può che essere informato ad elementi generici ed esteriori più soggettivi che oggettivi o pressochè ininfluenti ai fini della tassazione. A proposito dei casi in ispecie che il senatore Spezzano ha citato in merito alla imposta sull'industria, posso rispondere che nei casi prospettati egli bene ha fatto in qualità di sindaco del suo Comune a segnalare all'ufficio accertatore gli elementi utili per la tassazione delle imprese che operavano in Calabria. Evidentemente la sua è stata una forma di collaborazione con l'Amministrazione finanziaria dello Stato che è sempre pronta ad accettare, ma non mi pare che vi sia materia per impostare un ricorso formale nelle vie contenziose. Desidero accennare che la collaborazione dei Consigli tributari può effettivamente apportare qualche contributo nella commisurazione dei tributi comunali sia perchè l'orizzonte è più ristretto, limitato al confine del Comune, sia per la stessa genericità alla quale si informano i tributi comunali, per la loro stessa origine. Ma gli stessi elementi che possono in qualche modo giovare in sede di tributo locale, riuscirebbero pleonastici o inconferenti in sede di imposte erariali. Uno dei problemi, per esempio, che assilla la maggior parte dei miei uffici è quello di utilizzare completamente i termini prescrizionali. Senza possibilità di equivoci, questi termini dovrebbero essere almeno raddoppiati se la gestione dei tributi diretti dovesse essere condotta con la collaborazione di organi collegiali esterni e dei terzi per le insopprimibili garanzie procedurali che dovrebbero essere introdotte nell'assetto dei tributi diretti.

Infine mi si consenta di rilevare che con la pubblicazione prevista degli elenchi dei contribuenti, con la rilevazione fiscale straordinaria resa possibile di nuovo da un articolo del presente disegno di legge, un passo avanti notevolissimo sarà compiuto a quei fini che il senatore Minio aveva sottolineato, di una maggiore conoscenza da parte dell'amministrazione finanziaria. Ho già accennato al titolo delle sanzioni. Si è affermato da qualche oratore che le sanzioni sono troppo numerose o gravose e qui consentitemi ancora di dissentire chiaramente da questa affermazione. Le sanzioni portate dal provvedimento legislativo rappresentano, come d'altronde ha rilevato la vostra Commissione, un sistema appena sufficiente a costituire una difesa contro la progressione alle evasioni. Proprio perchè lo Stato italiano è una Repubblica democratica, l'ordinamento giuridico deve apprestare gli strumenti per sanzionare i provvedimenti contro chi intende sottrarsi alla norma comune.

Sulla questione dell'articolo 10 che ho visto associare, nell'intervento del senatore Jannaccone, con gli articoli 6 e 7, che molte polemiche ha suscitato, devo ancora dire qualcosa. Le osservazioni principali sono due, che il sistema proposto può ingenerare sfiducia nel risparmiatore e quindi danneggiare il mercato dei titoli e comunque far temere l'incrinatura del sistema bancario, che l'Amministrazione finanziaria non sarà in grado di profittare delle notizie così raccolte o che comunque il costo non sarà pari al presumibile ricavo. Il senatore Bertone ha già compiutamente illustrato le contro-obiezioni. Lasciamo da parte le considerazioni accessorie, che a mio avviso peccano quasi sempre di manifesta esagerazione. Si è detto addirittura in questa polemica, un poco infondata, che si intende distruggere il mercato dei titoli, che il risparmio sarà distolto dagli investimenti produttivi, che il meccanismo legislativo è inattuabile, che la norma è contraria alla Costituzione, insomma che una Apocalisse finanziaria si aprirà sul Paese il giorno in cui diverrà operante l'articolo 10. Mi sembra essenziale di ricondurre ai loro termini obiettivi, fuori di ogni esagerazione polemica, le norme proposte che la vostra Commissione ha condiviso e la cui preparazione è stata oggetto anche di non recenti studi e di ogni attenta considerazione.

Debbo ripetere qui quanto si è rilevato altrove. L'Amministrazione finanziaria, ove veramente si voglia, come si vuole, raggiungere l'obiettivo di una imposizione diretta efficiente, ha bisogno della conoscenza di alcuni dati fondamentali, altrimenti dovrebbe continuare quei procedimenti largamente deduttivi che le furono e le sono continuamente rimproverati.

Come bene ha rilevato la Commissione, il meccanismo degli articoli 6, 7 e 10, contribuirà a fornire elementi di giudizio alla Finanza, elementi che renderanno impossibili alcuni tipi ben noti di elusioni dal tributo; la individuazione, ad esempio, a cui ha accennato prima il senatore Bertone, dei possessori di titoli dati a riporto, consentirà di evitare l'occultazione attraverso i cosiddetti riporti fittizi.

Non è assolutamente impossibile, d'altra parte, nè eccessivamente costoso, migliorare l'attrezzatura tecnica dell'ufficio che presiede a questo servizio di rilevazione, così da renderlo pienamente rispondente alle necessità. Ma nessuna Apocalisse: il mercato dei titoli, secondo l'opinione dei tecnici obiettivi, potrà continuare liberamente a svilupparsi, le imprese potranno liberamente continuare a finanziarsi, anche dopo che gli adempimenti richiesti dall'articolo citato cominceranno ad avere effetto.

Tutto ciò può arrecare, è vero, qualche disturbo per la presentazione di denunzie o di moduli, ma non bisogna confondere il costo di questi adempimenti formali, che in una società moderna, purtroppo, tendono necessariamente a moltiplicarsi, con i temuti danni infinitamente più gravi. Nessuno più del legislatore e del Ministro delle finanze può e deve augurarsi che i redditi aumentino, che le imprese si finanzino sul mercato, che i mercati mobiliari svolgano la loro importante funzione; ma ciò non mi consente, onorevole Jannaccone, di escludere dal tributo comune alcuni settori della vita economica del Paese.

Ho abusato forse troppo a lungo, onorevoli senatori, della vostra cortese sopportazione, e concludo. Questo disegno di legge, che noi verremo osservando ora nei singoli articoli, non si propone, nè poteva proporsi evidentemente, di dar fondo a tutti i vasti e molteplici quesiti che la vita tributaria di un Paese presenta ogni giorno, e che vengono acutamente affacciati in questa Aula in tutte le discussioni di carattere fiscale. Il legislatore non può affrontare tali quesiti che con cauta gradualità e con alcune priorità. Nella graduatoria di priorità quella dell'accertamento dei redditi mobiliari parve a noi di primo piano, ed insisto nel riaffermare che, affrontando questi gradini necessari, il disegno di legge ha una preminente portata tecnico-tributaria, la quale per ciò stesso esclude aspetti miracolistici, e quindi mi dispensa da vivaci appelli verbali di convinzione.

Da siffatte nuove norme ci possiamo aspettare risultati tributari di notevole rilevanza. Tali risultati non saranno totalmente immediati, ma tutto lascia supporre che saranno cospicui. L'adeguamento dell'imponibile delle imposte dirette ai redditi effettivi è un processo il quale non può avanzare che con tempi tecnici determinati, in quanto viene ad urtare contro concetti di reddito fiscale radicati da decenni nella mentalità dei contribuenti e degli stessi funzionari, e contro preconcetti degli organi dell'Amministrazione finanziaria. Ma il disegno di legge pone ora tutti i presupposti normativi per una evoluzione delle dichiarazioni e degli accertamenti nel senso auspicato dall'opinione pubblica, quando questa chiede che si avvicini sempre più il reddito accertato tributariamente con il reddito effettivamente conseguito.

Ciò è obiettivo preminente della perequazione. Con questa legge noi offriamo non solo guarentigie al contribuente onesto, ma molti nuovi possibili strumenti giuridici agli uffici per una loro efficiente azione. All'Esecutivo il compito ora di dare gradualmente agli uffici ed ai funzionari macchine organizzative ed amministrative efficienti ed adeguate ai nuovi e più delicati compiti imposti dalle leggi emanate o in corso di emanazione.

Sono d'accordo con molti degli interventi senatoriali quando hanno affermato — ricordo il senatore Romano — che siffatta riorganizzazione del lavoro amministrativo è quella proprio che può offrire i risultati più tangibili dal punto di vista del gettito fiscale, ed io aggiungerei che questa è veramente la riforma tributaria numero 2, senza la quale si renderebbe inutile la riforma numero 1. A questo difficile lavoro ci siamo accinti e lo continueremo compatibilmente con le risorse disponibili, senza stanchezze e senza interruzioni. Ma vorrei aggiungere — e questo è stato lucidamente qui sottolineato da vari oratori e in particolare dai senatori Zoli, Piola e Romano — che il disegno di legge ha anche un'innegabile portata morale e politica: accelerare la educazione e quindi una consapevole leale fi-

ducia del contribuente verso lo Stato democratico in una delle sue essenziali manifestazioni; quella dell'acquisizione dei mezzi materiali per l'assorbimento delle esigenze comuni è compito primario cui questa legge intende contribuire. E non sapremmo immaginare una forma più perfetta della gestione delle imposte dirette di quella che, poggiando sempre sulla fiduciosa lealtà dei cittadini, disponga di mezzi di indagine, di applicazione e di repressione adeguati attraverso strumenti legislativi moderni ed efficienti. D'altronde la maggior parte dei contribuenti italiani non domanda certo, nè lo potrebbe, di sfuggire alla propria quota di spese generali del Paese. Chiede invece norme severe per tutti, ma garanzie contro ogni arbitrio, soprattutto consapevole prudenza nelle spese pubbliche e saggia amministrazione nell'utilizzo dei tributi: obiettivi che sono per il legislatore e per il Governo ogni giorno presenti e a cui tendono tutte le nostre modeste energie.

Io chiedo, dunque, che non si abbia il timore delle cose nuove semplicemente perchè son cose nuove. Chiedo che il Parlamento si renda conto non soltanto della esigenza tecnica di perfezionare il sistema di accertamento, non soltanto delle ragioni morali che convalidano la necessità della perequazione che vi è implicita, ma anche delle ragioni economiche e sociali, le quali obbligano in alcune fasi storiche della vita di un Paese ad uno strenuo sforzo materiale da parte dell'ente pubblico per rifare ciò che si è sprecato durante i lunghi anni della guerra e della sperequazione, e di migliorare decisamente l'ambiente economico e sociale in cui dobbiamo vivere. Ed è per dimostrare ancora una volta che questa convergenza di sforzi è viva, che oserei pregare il Senato di considerare quanto giovevole alla buona applicazione di questa legge sarebbe il fatto di far convergere su di essa il consenso delle varie parti politiche e ciò non soltanto perchè sono rilevanti gli aspetti tecnici dove a determinati problemi non possono non corrispondere determinate soluzioni, ma anche perchè norme tributarie migliori sono essenziali al consolidamento di uno Stato democratico ben ordinato e progrediente.

Vi esorto quindi a confortare del vostro consenso il disegno di legge in esame. (*Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta per 15 minuti.

(*La seduta, sospesa alle ore 18,15 è ripresa alle ore 18,30*).

Presidenza del Vice Presidente BO

PRESIDENTE. Il senatore De Luca Luca ha presentato un ordine del giorno che reca la firma anche dei senatori Mariotti, Minio, Giacometti, Spezzano, Negri, Roda e Molinelli. Se ne dia lettura.

TOMÈ, *Segretario*:

« Il Senato della Repubblica,

rilevata la necessità di confortare l'opera di reperimento della ricchezza soggetta ad imposta da parte degli uffici fiscali,

invita il Governo ad istituire i Consigli tributari, organi del popolo, in ogni circoscrizione distrettuale del Paese e all'uopo si impegna a nominare una Commissione parlamentare per l'approntamento di un regolamento che disciplini le finalità e le attribuzioni dei Consigli tributari medesimi ».

PRESIDENTE. In conformità agli accordi presi con il Presidente, il senatore De Luca Luca ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

DE LUCA LUCA. Onorevoli colleghi, nello svolgere il mio ordine del giorno non entro in merito all'articolazione della legge e neanche in merito all'attrezzatura più o meno efficiente degli uffici finanziari che dovrebbero applicare la legge e soprattutto dovrebbero realizzare le finalità che la legge stessa si propone. Non voglio neanche accennare alla storia di questa legge perchè è abbastanza conosciuta e dimostra come in sostanza abbia sviluppato un dibattito molto ampio e molto approfondito, come quello che c'è stato per esempio in sede di Commissione; tanto che dopo due mesi

di discussione abbiamo visto la maggioranza ed il Governo quasi schierati in due barricate ben distinte. Questo avveniva dopo due mesi di discussione. E fummo noi dell'opposizione a suggerire: mettetevi d'accordo e ritornate in Commissione con un testo di legge rielaborato e concordato. Io voglio andare più in là e dare per scontato che questa legge sia una buona legge, sia una legge completa ed ammettere che in essa vi siano degli elementi innovatori e arditi come si è detto da parte di altri colleghi. Io mi chiedo però e la stessa domanda rivolgo un po' a tutti e mi permetto di sottoporla all'attenzione dell'onorevole Ministro: vogliamo, onorevole Ministro, applicare veramente questa legge? Vogliamo, onorevole Ministro, realizzare le finalità che questa legge si propone di raggiungere? Ossia, in una parola, vogliamo veramente condurre una lotta a fondo contro gli evasori e sopratutto contro i grossi evasori? Orbene, da quanto è stato scritto nella relazione, da quanto è stato detto dagli stessi relatori e dallo stesso onorevole Ministro, non mi pare che ci siamo messi sulla strada di condurre questa guerra contro gli evasori. Infatti a pagina 20 della relazione si legge:

« Ritenne la maggioranza della Commissione che l'istituto dell'azione popolare tributaria non possa essere introdotto come istituto generale, sia perchè si è voluto in tutto il disegno di legge confermare il principio dell'accertamento fiscale come attività riservata alla Amministrazione (in collaborazione con il contribuente che deve fornire gli elementi), sia perchè l'attività del privato può essere concepita come attività di sollecitudine degli organi responsabili. Da un lato infatti la possibilità dell'azione popolare potrebbe allentare il senso di responsabilità degli organi incaricati della funzione d'accertamento, dall'altro l'azione del singolo svincolata da ogni effettiva responsabilità (si pensi all'iniziativa del nullatenente) potrebbe dar luogo ad inconvenienti di natura gravissima ».

Da ciò viene fuori che si vuole escludere a tutti i costi l'azione popolare. L'onorevole relatore Trabucchi questo lo ha ribadito e l'onorevole Tremelloni ci ha detto, alla fine del suo discorso, che l'accertamento è un problema tecnico. A questo punto io debbo fare osservare all'onorevole Ministro che l'accertamento non è solo problema tecnico, ma essenzialmente, almeno per noi, è un problema politico. Noi non crediamo che con questa legge si possano veramente mettere le cose a posto. Secondo noi le grosse aziende hanno una attrezzatura tale per cui riusciranno sempre ad evadere il fisco. Noi temiamo che, nonostante le sanzioni previste, i vari Brusadelli sfuggiranno sempre e saranno disposti a giurare su tutto ciò che si vuole.

Ma vi è di più. Da tutte le parti si è parlato di una situazione reale esistente nel nostro Paese, cioè della sfiducia permanente tra fisco e cittadino, si è affermato che esiste uno stato permanente di guerra tra fisco e cittadino. Io sono d'accordo con l'onorevole Zoli quando dice che una coscienza tributaria non si forma in tre, quattro, dieci anni, però dobbiamo fare qualche tentativo per incamminarci su questa strada. Ora se vogliamo realizzare le finalità che la legge si propone, noi dobbiamo preoccuparci di sensibilizzare, di attivizzare la popolazione del nostro Paese attorno al tributo.

Per attivizzare in senso tributario i cittadini italiani, è evidente che occorre innanzitutto democratizzare l'applicazione delle imposte, e quindi democratizzare il nuovo accertamento. Democratizzare l'applicazione delle imposte significa fare, in una parola, partecipare la popolazione, attraverso istanze elettive e democratiche, alla funzione dell'accertamento, ossia alla funzione di procurare le entrate per lo Stato.

Noi pensiamo che soltanto quando il cittadino italiano partecipa direttamente a questo processo formativo del tributo e ne controlla la applicazione, soltanto allora l'entrata fiscale nel nostro Paese potrà acquistare un carattere e un contenuto veramente giusto e reale. Ed è appunto attraverso il sistema democratico dell'accertamento e dell'applicazione delle imposte, che si ha la sensazione della giustizia tributaria, anzi che si ottiene la giustizia tributaria.

Orbene, onorevoli colleghi, noi tutti siamo preoccupati di creare questa coscienza fiscale nel nostro Paese, che manca e che dobbiamo

sforzarci di raggiungere, ed è evidente che le strade per noi sono due: una è l'istituto del ricorso dei terzi, l'altra è l'istituzione dei Consigli e dei Comitati tributari.

Circa l'istituto del ricorso dei terzi, si è occupato della questione il collega Spezzano, il quale ha dimostrato come, attraverso detto istituto, molti bilanci comunali si sono incamminati sulla via del pareggio, e come molti bilanci comunali che da decenni erano dissestati e si trovavano in una posizione permanentemente deficitaria hanno quasi realizzato il pareggio. E non sta a me, per quanto avrei una lunga serie di Comuni da citare, dimostrare ancora l'importanza dell'istituto del ricorso del terzo.

PRESIDENTE. Senatore De Luca, le ricordo che sull'ordine del giorno non può parlare per più di venti minuti.

DE LUCA LUCA. La ringrazio, signor Presidente. L'ordine del giorno che, insieme ad altri colleghi, ho presentato, invita appunto il Governo ad istituire questi Consigli tributari come organi popolari, ed a nominare una Commissione parlamentare la quale dovrebbe approntare un regolamento che deve disciplinare le attività e le attribuzioni dei Consigli tributari medesimi. Ma a tale proposito io mi permetto di ricordare ai colleghi ed all'onorevole Ministro che noi abbiamo una legge che è stata accantonata: la legge dell'8 marzo 1945, n. 77, che tratta appunto della istituzione dei Consigli e dei Comitati tributari; legge firmata dal collega Pesenti e dall'onorevole Tupini.

Ebbene, basterebbe applicare questa legge, onorevole Tremelloni; basterebbe ricordare, ad esempio, ciò che stabilisce l'articolo 8 di questa legge a proposito dei compiti attribuiti ai Consigli tributari in base alla legge stessa: « I Consigli tributari hanno il compito: *a*) di tenere aggiornato l'elenco dei contribuenti soggetti alle imposte dirette, facendo proposte per le nuove iscrizioni; *b*) di fornire all'ufficio delle imposte gli elementi di fatto per la identificazione e per la valutazione della materia tassabile relativamente ai singoli contribuenti, agli effetti delle imposte dirette; *c*) di fornire, a richiesta dell'ufficio, notizie sulla situazione generale delle singole classi di contribuenti; *d*) di denunziare al Comitato gli accertamenti proposti da tale ufficio o concordati nei casi previsti dall'articolo, ecc. ». Questa legge è stata accantonata, non è stata mai applicata per quanto riguarda i tributi erariali; però noi abbiamo visto (e l'esperienza ce lo dimostra) che in quei Comuni dove sono stati istituiti i Consigli tributari, questi hanno dato risultati soddisfacenti. Si è detto e ripetuto che istituire questi Consigli tributari, in un orizzonte più vasto e non ristretto, come affermava il ministro Tremelloni per quanto riguarda i Comuni, potrebbe dar luogo ad una serie di inconvenienti. Si è parlato di odî, di vendette che si scatenerebbero tra i cittadini. Ebbene, a Milano ed a Bologna, dove i Consigli tributari funzionano, non abbiamo visto odî, nè scatenarsi vendette, abbiamo solo constatato come questi Consigli tributari, ripeto nei comuni di Milano e di Bologna, abbiano dato degli ottimi risultati. Non vi è alcun pericolo, onorevole Tremelloni, istituendo questi Consigli tributari. Non vi può essere alcun pericolo, perchè innanzi tutto non è possibile essere accertati ad un dato momento per un reddito che non esiste. Questi pericoli, d'altra parte, vengono evitati senz'altro dalla stessa pubblicità del provvedimento, pubblicità alla quale può dare il suo contributo ogni cittadino.

Noi appunto pensiamo che se prescindiamo dalla istituzione di questi Consigli tributari la legge stessa, che dovremo approvare e che rappresenta (sia detto questo senza l'ombra di irriverenza) il cavallo di battaglia dell'onorevole ministro Tremelloni, non raggiungerà gli scopi che si prefigge di raggiungere: ossia di condurre nel nostro Paese una lotta a fondo contro gli evasori per fare in modo che nel nostro Paese paghi chi deve veramente pagare.

Onorevole Ministro e onorevoli colleghi, se vogliamo che la legge che abbiamo di fronte sia veramente operante, diamo vita a questi Consigli e Comitati tributari, i quali d'altra parte sono le forme ed i mezzi che rispecchiano soprattutto le esigenze e le stesse aspirazioni della vita moderna; per cui mi permetto, nel sottoporre l'ordine del giorno, di invitare i colleghi, la Commissione ed il Governo a vo-

lerlo considerare ed a volerlo accettare. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'ordine del giorno presentato dal senatore De Luca Luca ed altri.

TRABUCCHI, *relatore*. Su questo ordine del giorno la Commissione esprime parere contrario per le ragioni già esposte, anche dal Ministro, nel discorso che abbiamo sentito pochi momenti fa. Effettivamente nel regime introdotto dalla legge nel 1951, regime che tende a perfezionarsi, si vuole un colloquio tra il contribuente e l'ufficio accertatore in base ad elementi specifici, a dati precisi, a contabilità esatte, a rilevamenti di natura tecnica sui redditi di ogni singola azienda. Con questo sistema di accertamento non sono evidentemente compatibili gli organi di accertamento generici quali possono essere i Consigli tributari.

D'altra parte se si vuole che i Consigli tributari diventino organi giurisdizionali o semigiurisdizionali, allora è necessario rimandare tutta la questione a quando si studierà l'organizzazione del Contenzioso tributario. Tutto il disegno di legge è basato sostanzialmente sul concetto che primo autoaccertatore sia il contribuente, che con l'agente del fisco compie un colloquio in base a dati precisi, che inoltre chi abbia degli elementi da segnalare li segnali agli uffici. Come debbano essere gli organi del Contenzioso sarà altrove stabilito con un provvedimento a sè che sarà oggetto di discussione. Per queste ragioni la maggioranza della Commissione esprime parere contrario.

PRESIDENTE. Invito il Ministro delle finanze ad esprimere l'avviso del Governo.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Ho già esposto il parere del Governo in ordine al problema dei Consigli tributari ed aderisco alle osservazioni fatte testè dall'onorevole Trabucchi. D'altra parte debbo rilevare che con il suo discorso il senatore De Luca non ha portato nuovi elementi ai quali debba rispondere e quindi non posso che riconfermare l'avviso che ho dato durante il mio discorso, che cioè il Governo è contrario all'istituzione dei Consigli tributari.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno dei senatori De Luca Luca ed altri, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvato*).

Si dia lettura dell'ordine del giorno dei senatori Marina, Crollalanza, Franza, Barbaro e Ferretti.

TOMÈ, *Segretario*:

« Il Senato,

riconoscendo che nella stragrande maggioranza i contribuenti italiani fanno il proprio dovere verso lo Stato, del quale sono forza viva ed operante,

invita il Governo a porre in atto al più presto la ripetuta promessa di ridurre le aliquote, acciocchè queste siano aderenti alla modesta economia produttiva nazionale e consentano l'adeguamento degli imponibili alla realtà fiscale, per evitare una diminuzione dei cespiti dello Stato;

sollecita altresì il Governo ad intensificare l'opera di reperimento degli evasori fiscali parziali e totali; ed a tal fine sottopone al Governo stesso la possibilità di far istituire dal Ministero delle finanze — in parallelo con l'anagrafe dei contribuenti — anche un'anagrafe dei cittadini maggiorenni non iscritti nelle liste dei contribuenti, affinchè con siffatto mezzo gli organi competenti possano avere compiuta visione della potenzialità contributiva di tutto il Paese e lo strumento più idoneo ad individuare e perseguire tutti gli evasori ».

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso su questo ordine del giorno.

TRABUCCHI, *relatore*. L'ordine del giorno è composto di tre parti.

Nella prima parte c'è un riconoscimento generico che noi non vorremmo dire sia meritato dalla stragrande maggioranza dei contribuenti delle imposte dirette, ma dalla massa del popolo italiano il quale certamente sotto

varie forme compie il suo dovere nel fornire allo Stato i mezzi per l'adempimento delle sue funzioni.

Nella seconda parte si fa un invito al Governo a predisporre una riduzione di aliquote. Il Ministro ha già elencato le notevolissime riduzioni che sono state effettuate dal 1948 in poi, e particolarmente dal 1951 in poi sulle aliquote dei redditi sia di categoria *A* che di categoria *B* e *C*-1. Si è provveduto inoltre anche alla esenzione di un primo scaglione di redditi. Non si può accettare un invito che significhi contestazione di un fatto già avvenuto. Se si parla di un invito ad ulteriori riduzioni, bisogna tener conto delle necessità in cui si trova il bilancio dello Stato italiano; una riduzione ulteriore di aliquote potrebbe rappresentare un sacrificio non sopportabile dal bilancio nel momento presente.

Quanto alla terza parte dell'ordine del giorno, siamo perfettamente d'accordo nel sollecitare il Governo ad intensificare l'opera di reperimento degli evasori fiscali parziali e totali; non possiamo però questa sollecitazione farla in modo formale; sappiamo che il Governo sta già mettendo in essere ogni mezzo per arrivare ad una continua, più completa e più perfetta opera di reperimento delle evasioni, ma bisogna lasciar tempo al tempo.

Per quanto riguarda, infine, la creazione di un'anagrafe dei contribuenti con accanto una anagrafe dei non contribuenti, noi possiamo anche ritenere che quando sia tutto perfezionato si possa arrivare a costituire le due anagrafi, ma non vorremmo che con ciò si dichiarasse cosa più urgente quella che è forse la cosa meno urgente. Bisogna mettere a posto innanzitutto l'anagrafe dei contribuenti con tutti i relativi elementi e bisogna semmai arrivare alla rilevazione fiscale straordinaria, per la quale sarà data l'autorizzazione con uno degli ultimi articoli della presente legge, sia che si faccia in determinati territori sia che si faccia a categorie per le quali ci sia una particolare ragione di ritenere che ci siano stati e ci siano degli evasori. Quando sarà completato perlomeno il quadro dei contribuenti che si conoscono, si potrà pensare a fare il quadro anche di coloro che non contribuiscono.

MARINA. E per quelli che non si conoscono?

TRABUCCHI, *relatore*. Con la rilevazione straordinaria si conosceranno, perchè, come ho detto, si potranno fare anche rilevazioni per singoli settori e per singoli territori. Quando si sarà completata, dicevo, questa azione di accertamento e di reperimento con i mezzi che sono a disposizione, si potrà arrivare, in un secondo tempo, ad un lavoro che altrimenti diventerebbe molto pesante e complesso, come quello della copiatura e del continuo aggiornamento dell'anagrafe dei cittadini, fra i quali molti sono destinati ad essere e rimanere perennemente fuori dalle liste di coloro che contribuiscono, per essere invece iscritti nelle liste di coloro a favore dei quali occorre contribuire.

Per ragioni pratiche ritengo quindi non opportuna, in questo momento, l'approvazione anche del terzo comma dell'ordine del giorno, a cui la Commissione è quindi contraria.

PRESIDENTE. Invito il Ministro delle finanze ad esprimere l'avviso del Governo.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Concordo con le osservazioni del relatore. Per ciò che riflette la riduzione delle aliquote ho già dato ampie spiegazioni in sede di replica. Per quanto riflette la possibilità di istituire un'anagrafe, ricordo al senatore Marina che, per una legge del 1936, si attuarono esperimenti di questo genere, che dettero però cattivo esito agli effetti pratici, richiedendo anzi un costo notevole e un altrettanto notevole impegno di personale, il quale fu distratto da compiti più urgenti di accertamento.

Questa è la ragione per cui penso che, allo scopo che ella ha indicato nel suo ordine del giorno, si potrà meglio venire incontro attraverso quella rilevazione fiscale straordinaria cui ha accennato poco fa il senatore Trabucchi; essa consentirà un vero e proprio censimento degli italiani agli effetti dei loro doveri tributari.

Per queste ragioni non posso aderire alle due richieste contenute nei due paragrafi dell'ordine del giorno.

ZOLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Voto contro questo ordine del giorno perchè contiene la giustificazione dell'evasione parziale. Quando, infatti, si invita il Governo a porre in atto al più presto la ripetuta promessa di ridurre le aliquote, affinchè queste siano più aderenti alla modesta economia nazionale e consentano l'adeguamento degli imponibili alla realtà fiscale, sostanzialmente si viene a dire che oggi il contribuente, data la elevatezza delle aliquote, ha diritto di non dire la verità. Non credo che il Senato della Repubblica debba affermare qualche cosa del genere.

MARINA. È la verità.

PRESIDENTE. Senatore Marina, mantiene il suo ordine del giorno?

MARINA. Lo mantengo e chiedo che sia messo in votazione per divisione: prima i due primi commi e successivamente il terzo.

PRESIDENTE. Metto ai voti i primi due commi dell'ordine del giorno dei senatori Marina ed altri, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi li approva è pregato di alzarsi.

(*Non sono approvati*).

Metto ai voti il terzo comma. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvato*).

Segue l'ordine del giorno dei senatori Mariotti, Minio, Giacometti, Spezzano, Roda, Negri, De Luca Luca e Molinelli. Se ne dia lettura.

TOMÈ, *Segretario*:

« Il Senato della Repubblica,

rilevato che sulla base delle precedenti dichiarazioni dei redditi numerosi cittadini, particolarmente i piccoli produttori, artigiani, piccoli commercianti, lavoratori a reddito fisso, anche per assenza di elementi contabili, non presentano le dichiarazioni medesime secondo l'articolo 2 della legge 11 gennaio 1951, n. 25, il che, ai sensi del disegno di legge in esame, esonera il fisco dall'obbligo della motivazione dell'accertamento,

invita il Governo ad emanare una circolare agli uffici fiscali per motivare i propri accertamenti anche in deroga del comma quarto, articolo 1 del disegno di legge in esame, per la particolare condizione in cui si trovano i soggetti di cui al comma primo del presente ordine del giorno ».

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso su questo ordine del giorno.

TRABUCCHI, *relatore*. Da un punto di vista procedurale la Commissione osserva che prima di invitare il Governo ad emanare una circolare in deroga al comma 4° dell'articolo 1 del disegno di legge è necessario approvare tale comma. D'altra parte non è possibile pensare che nel momento in cui si approva una determinata norma di legge si inviti il Governo a dire con una circolare che quella norma non si deve applicare. Per quel che può essere lo spirito dell'ordine del giorno, cioè il voto generico che anche di fronte a coloro che non hanno una contabilità e che quindi denuncino il proprio reddito in forma globale, l'agente accertatore debba fare una motivazione, osserviamo che la motivazione non potrebbe basarsi sugli elementi che dà il contribuente perchè il contribuente non dà nulla; dovrebbe basarsi quindi su dati ed apprezzamenti generici quali il tenore di vita o altri elementi che si è riconosciuto non costituiscono legittime basi di una motivazione quando da parte del contribuente si siano esposti tutti i dati particolari. Sembra pertanto che neanche lo spirito dell'ordine del giorno possa essere accettato perchè contrario al complesso e allo spirito delle norme della legge. Naturalmente, siccome nella prima applicazione della norma non si avranno ancora tutti gli elementi per una denuncia perfettamente particolareggiata e quindi neanche per un accertamento del tutto particolareggiato, si dovrà tener conto per le piccole imprese della necessità di avviarle gradualmente verso quella certezza e quella determinatezza che è nello spirito della legge e che è nella volontà perlomeno dei presentatori. Perciò dobbiamo esprimere parere contrario, certi che gli uffici sapranno anche intendere lo spirito che ha animato i presentatori, che animerebbe anche noi e che certamente animerà il

Ministro nell'applicazione iniziale di queste norme per i più piccoli contribuenti.

PRESIDENTE. Invito il Ministro delle finanze ad esprimere l'avviso del Governo.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Sulla questione pregiudiziale non credo vi siano dubbi; che, cioè, non possa il Governo, in base ad una circolare, mutare le disposizioni contemplate dal comma 4° dell'articolo 1 del disegno di legge. Per quanto riflette la sostanza di questo emendamento posso assicurare il senatore Mariotti, pur non potendo accogliere il suo ordine del giorno, che gli uffici hanno istruzioni perchè per i contribuenti più modesti si usi la massima comprensione compatibile con l'obbligo dell'imposta.

MARIOTTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Senatore Mariotti, un suo intervento per dichiarazione di voto ormai avrebbe senso solo se ella dichiarasse di votare contro il suo ordine del giorno. Ha quindi diritto a dichiarare soltanto se lo mantiene o meno.

MARIOTTI. Desidero dare brevemente qualche chiarimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MARIOTTI. Quest'ordine del giorno è stato presentato da me e da altri colleghi semplicemente perchè siamo preoccupati dal costume che, purtroppo, esiste negli uffici, che cioè quando mancano elementi di fatto, molto spesso, l'ufficio fiscale determina l'imponibile induttivamente valendosi del testo unico della ricchezza mobile. Siamo preoccupati anche per il fatto che gran parte dei piccoli contribuenti non sono in possesso di elementi sul complesso dei propri affari e molto spesso redigono le dichiarazioni per così dire ad orecchio. Per questi motivi intendevo con l'ordine del giorno di impegnare il Governo ad emanare una circolare esplicativa, che pur non contrapponendosi allo spirito della legge, inviti gli uffici a tener conto delle dimensioni delle piccole aziende ed evitare che il loro imponibile sia determinato induttivamente. Sono pronto a ritirare l'ordine del giorno sempre che il Governo con raccomandazione analoga inviti gli uffici fiscali a non infierire contro questi poveri contribuenti.

BERTONE, *relatore*. Questo problema è già preso in esame nella relazione.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Le ho già detto, senatore Mariotti, e desidero essere chiaro in materia, che disposizioni sono state continuamente date agli uffici perchè esaminino con la massima comprensione, compatibilmente coi doveri dell'imposta, le posizioni dei piccoli contribuenti. Debbo rilevare che nel suo ordine del giorno si parla anche dei lavoratori a reddito fisso. Per essi non si pone un problema di costi e di ricavi, ma solo un problema di redditi tassabili per l'effettivo ammontare corrisposto dai datori di lavoro.

Per i piccoli contribuenti ripeto che continueremo a dare disposizioni agli uffici perchè vi sia per loro la massima comprensione, sempre compatibilmente con i doveri di imposta.

PRESIDENTE. Senatore Mariotti, mantiene il suo ordine del giorno?

MARIOTTI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Passiamo ora alla discussione degli articoli nel testo proposto dalla Commissione. Si dia lettura dell'articolo 1.

TOMÈ, *Segretario*:

TITOLO I.

DISPOSIZIONI SULLA DICHIARAZIONE E SULL'ACCERTAMENTO DEI REDDITI

Art. 1.

Gli accertamenti delle imposte dirette devono essere motivati.

La mancanza di motivazione produce nullità.

La nullità deve essere eccepita dal contri-

buente a pena di decadenza, nel ricorso alla Commissione di primo grado.

La motivazione non è richiesta per l'accertamento dei redditi che il contribuente abbia omesso di dichiarare nè quando la dichiarazione manchi della indicazione degli elementi attivi e passivi richiesta dall'articolo 2 della legge 11 gennaio 1951, n. 25.

PRESIDENTE. Sul primo comma di questo articolo sono stati presentati tre emendamenti. Il primo, presentato dal senatore Zotta, tende a sostituire il comma stesso con il seguente:

« Gli accertamenti delle imposte dirette devono essere motivati, a pena la nullità, con la indicazione della fonte produttiva del reddito e degli elementi in base ai quali è stato determinato l'ammontare imponibile. Se il contribuente ha presentato la dichiarazione dei redditi, contenente le indicazioni prescritte dal primo comma dell'articolo 2 della legge 11 gennaio 1951, n. 25, l'Ufficio deve indicare nell'avviso, distintamente per ciascuna categoria e cespite di reddito, gli elementi attivi e passivi in base ai quali ha proceduto alla determinazione dell' ammontare imponibile in sostituzione, rettifica o integrazione di quelli indicati dal contribuente ».

Il secondo emendamento, presentato dai senatori Roda, Minio, Giacometti, Spezzano, Mariotti e Molinelli, tende ad aggiungere dopo le parole: « devono essere » la parola: « analiticamente ».

Il terzo emendamento, presentato dal senatore De Luca Carlo, tende ad aggiungere al primo comma le parole: « con riferimento agli elementi di fatto e di diritto che li hanno determinati ».

Il senatore Zotta ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

* ZOTTA. L'emendamento che io ho avuto l'onore di presentare tratta la questione, che può sembrare nuova e non lo è, della motivazione dell'accertamento.

Non è nuova perchè l'obbligo della motivazione esisteva già nella legge tributaria fin dal 1907; fu riconfermato, con sanzioni, nel 1936, e si inquadra nel principio generale, ribadito dalla Costituzione, della motivazione degli atti amministrativi.

L'accertamento è un fatto amministrativo: nessuna discussione al riguardo. La tutela giurisdizionale dinanzi agli organi appositi è prevista dall'articolo 103 della Costituzione. Presupposto per l'esercizio della tutela giurisdizionale è la motivazione dell'atto amministrativo.

Nulla di nuovo dunque fino a questo punto nel disegno di legge che dice: gli accertamenti delle imposte dirette debbono essere motivati, la mancanza di motivazione produce nullità. La novità — e allora solo potrebbe trovare spiegazione questo articolo con cui si inizia il nuovo sistema di accertamento — sta nel determinare l'obietto della motivazione e la sua rilevanza giuridica; il che è stato sentito, a quanto rilevo dagli emendamenti presentati, anche dal senatore Roda, il quale ha suggerito di aggiungere nella espressione: « gli accertamenti delle imposte dirette devono essere motivati » la parola: « analiticamente », ed è stato avvertito anche dal senatore De Luca Carlo, il quale ha suggerito l'aggiunta a tale comma delle parole: « con riferimento agli elementi di fatto e di diritto che li hanno determinati ».

Dico senz'altro che una delle formule appagherebbe senz'altro la mia ansia verso l'esigenza della fissazione di un principio che valga, nella prassi, a distogliere l'Amministrazione dal sistema non lodevole di ricorrere a forme di motivazione piuttosto elusive, con frasi di stile, con riserve, ripromettendosi, in un momento successivo, di spiegare ed illuminare le ragioni per cui la denuncia del contribuente è stata diversamente determinata. Perchè, onorevoli signori, se questo disegno di legge ha uno spirito, collegandosi in ciò all'altro del 1951, proposto dall'onorevole Vanoni, esso sta appunto in un colloquio, come diceva dianzi l'onorevole Trabucchi, in cui il contribuente tutto si manifesta, ma ha il diritto di pretendere altrettanta chiarezza da parte degli Uffici contabili, i quali, non rilevando o non ritenendo di rilevare la fondatezza della dichiarazione del contribuente, debbono spiegare i motivi, per cui procedono ad un diverso accertamento.

Ecco dunque la ragione dell'articolo 1 del disegno di legge: motivazione non già nel senso praticato finora, altrimenti l'articolo non avrebbe avuto ragion d'essere, ma motivazione nel senso di indicare l'oggetto su cui verte, cioè l'efficacia giuridica della medesima. Ed allora, la formula può essere o quella indicata da me o, per essere più brevi e concisi, quella indicata dal senatore Roda, ovvero quella indicata dall'onorevole De Luca Carlo.

Vi è un secondo punto del medesimo articolo dove si dispensa l'Amministrazione dall'obbligo della motivazione, qualora il contribuente non abbia presentato la dichiarazione; qui, onorevoli colleghi, siamo fuori delle linee costituzionali. A che titolo questa dispensa? Come sanzione, forse? Ma, se è sanzione, basta quella fissata nell'articolo 23 del medesimo disegno di legge, in cui, a colui che non presenta la dichiarazione, è applicata un'ammenda da 30.000 a 300.000 lire; l'ammenda è raddoppiata se vi è la recidività e triplicata se la recidiva è reiterata; vi è l'arresto se il reddito supera i 6 milioni, e vi è la pubblicazione della sentenza di condanna. Dunque, questa dispensa non può essere assolutamente giustificata sotto il profilo di una sanzione nei riguardi del contribuente, soprattutto perchè noi, in tal modo, verremmo meno all'obbligo costituzionale della motivazione degli atti amministrativi, e l'accertamento è un atto amministrativo che deve essere motivato. Piuttosto, mi induce a riflettere la considerazione che viene fatta nella relazione, e cioè che in questo caso, non avendo conoscenza degli elementi economici del contribuente, l'Amministrazione si trova nella impossibilità di una motivazione specifica, analitica. Questo è effettivamente un rilievo che merita considerazione, ma non può dispensare l'Amministrazione dall'obbligo della motivazione; può soltanto consentire ad essa una motivazione che non abbia quei caratteri di analiticità e di precisione che si richiedono in tutti gli altri casi, ma sempre deve rispettare l'obbligo della motivazione, altrimenti si ha un atto amministrativo nullo, che non può esplicare alcuna efficacia giuridica.

ZOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Ho ascoltato le osservazioni del senatore Zotta, ma mi sembra che dalle sue premesse si dovrebbe giungere ad una conclusione completamente diversa, perchè, se è vero che oggi è riconosciuto l'obbligo della motivazione, è anche riconosciuto il diritto dell'organo giudicante di decidere se la motivazione vi sia o meno. Questa è l'applicazione della legge che viene fatta particolarmente da quegli organi amministrativi ai quali appartiene il senatore Zotta. Quindi, quando qui si dispone, dopo aver detto che la motivazione è obbligatoria, che deve essere a pena di nullità, si lascia all'organo giudicante la facoltà di decidere se ciò che l'ufficio accertatore ha scritto, rappresenta o non una motivazione. Il voler dettare una norma, la quale precisi come deve essere la motivazione, rappresenta assolutamente una novità nel sistema. In nessuna disposizione di nessun genere è detto come debbano essere motivati gli atti amministrativi. Debbono essere motivati; e quando la motivazione non possa essere considerata una motivazione, motivazione non c'è. Questo è il sistema. E siccome questo è il sistema generale, ritengo che tutte le precisazioni che sono state proposte e dal senatore Zotta e dal senatore De Luca e dal senatore Roda, anzichè avvantaggiare danneggino, in quanto che legano le mani all'organo che deve giudicare nella sua saggezza se c'è o no motivazione. Aggiungerò, trattandosi in questo caso di decidere un punto di diritto, che non solo vi è la tutela giurisdizionale amministrativa, ma resta anche salvo il ricorso all'Autorità giudiziaria per il caso in cui una Commissione ritenga che sia motivato un accertamento che viceversa non è motivato. Mi sembra dunque che il contribuente sia sufficientemente tutelato e non sia necessario introdurre quelle precisazioni che possono essere di pregiudizio e all'uno e all'altro.

PRESIDENTE. Il senatore De Luca Carlo ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

* DE LUCA CARLO. L'osservazione del collega Zotta, cioè che essendosi introdotto in questa legge specificamente l'obbligo della motivazione, un atto amministrativo sarebbe nullo senza la motivazione, mi pare che abbia il suo peso, nonostante l'opinione diversa espressa

or ora dal senatore Zoli. Dire in una legge, come egli acutamente osservava, che l'atto amministrativo deve essere motivato, può essere superfluo per il semplice motivo che questo è un principio fondamentale sancito dalla Costituzione.

ZOLI. Vi è il secondo comma.

* DE LUCA CARLO. Sto parlando del primo comma. Ora, o si è voluto ripetere quello che stabilisce la Costituzione, e francamente non sarebbe stato necessario ovvero, come ha tratto vanto lo stesso Ministro, si è voluta dare una particolare garanzia al contribuente, e allora non è più una motivazione generica: mi sembra che da questo si possa trarre qualche conseguenza. Il collega Zoli ha detto che la motivazione è una garanzia, ma quella garanzia è già nella Costituzione; se è una garanzia specifica, evidentemente i presentatori del disegno di legge hanno inteso dire qualcosa di più della motivazione generica.

Nel mio precedente intervento ho detto che molte volte si ritiene motivata una cosa quando si dice per esempio dal magistrato: « avendo ritenuto equo »; ora, questa non è una motivazione ai fini fiscali, tanto più che non rappresenta quel miglioramento che si è proclamato, e cioè di mettere il contribuente in condizioni di sapere perchè il fisco accerta un determinato reddito.

Se questo è vero, occorrerà bene precisare che cosa si intende dire con questa parola. E allora tanto il senatore Roda, quanto il senatore Zotta, quanto io, non abbiamo fatto opera superflua, non abbiamo cercato di vincolare il magistrato, ma di precisare la legge. D'altra parte, è chiaro che sarà bene eliminare il maggior numero di cause, e ciò si potrà ottenere solamente eliminando le ragioni delle cause stesse. Quando nel costume degli accertatori sarà entrata l'idea che bisogna specificare i cespiti, diminuiranno i conflitti tra contribuente e fisco tanto più che se il contribuente non denuncia — e qui mi riferisco al secondo comma — il fisco è esonerato dall'obbligo della motivazione.

In questa situazione bisogna che il fisco dica: tu hai denunciato 100, mentre dovevi denunciare 150. Se questo è vero, credo che la specificazione dell'analisi da parte del fisco sia una necessità di carattere logico, giuridico, pratico; pertanto, pur non facendo questione di forma, credo che sia assolutamente necessario che noi precisiamo quello che si è inteso dire, tanto più, come ha detto il Ministro, che si tratta di un qualcosa di nuovo rispetto a quella che è la norma generale della motivazione generica. Per queste ragioni, insisto nel mio emendamento.

PRESIDENTE. Il senatore Roda ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

RODA. Ritengo che se fosse approvato l'emendamento Zotta potrebbe essere superfluo il mio. Io insisto nel mio perchè la legge deve essere concisa, chiara e intelligibile, soprattutto pei contribuenti. Noi siamo partiti dal presupposto che l'ufficio ha il dovere di rispondere con un accertamento analitico ad una denuncia analitica, quale vogliamo giustamente pretendere dal contribuente in aggiunta a quanto già disposto con la legge dell'11 gennaio 1951.

Ora a me sembra che anzichè dilungarci con una dizione troppo estesa ed anche generica, sia sufficiente che il contribuente sia garantito con la semplice aggiunta della parola « analiticamente ». Perchè una delle due, il fisco, di fronte ad una dichiarazione analitica, quale è quella imposta al contribuente, ha due strade: se reputa che la dichiarazione del contribuente non sia sufficientemente specificata, in altri termini non sia sufficientemente analitica, allora si valga della legge del 1951, che è sempre in atto, e della quale la presente legge non è che un'integrazione, e soprattutto si valga finalmente del disposto dell'articolo 5 di quella legge, che in genere è poco usato dagli uffici, allorquando si trovi di fronte ad una dichiarazione del contribuente che è incerta ed imprecisa nei suoi dati. L'articolo 5 della legge 1951 infatti dice: « L'ufficio distrettuale delle imposte dirette può trasmettere al contribuente, con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, questionari relativi all'accertamento dei redditi, invitandolo a restituirli debitamente compilati e firmati in un termine non inferiore a quindici giorni ». E poi è prevista una penalità per il contri-

buente che non rispondesse, con un'ammenda da un minimo di 2.000 ad un massimo di 50.000 lire ecc. ecc.

L'Ufficio delle imposte, pertanto, ha la possibilità di costringere il contribuente a precisare la consistenza e la fonte dei suoi redditi, valendosi di un disposto contenuto nella legge ed obbligando all'analisi. Non si continui però ad avvalersi del metodo fino ad oggi seguìto, quello cioè di un accertamento vago ed indeterminato, salvo poi riprendere la posizione negli anni stabiliti per la prescrizione dell'azione dell'ufficio. Incominci subito l'ufficio ad accertare analiticamente i redditi, e per far questo, come ho già detto in sede di discussione generale, il fisco ha davanti a se tre anni, più l'anno in cui la dichiarazione è stata presentata. Si valga, ripeto, finalmente di tutti questi espedienti ed accorgimenti; però, una volta obbligato il contribuente ad essere specifico ed analitico, risponda finalmente con un accertamento analitico.

Pertanto a me sembra che con la semplice aggiunta della parola « analiticamente » noi si possa veramente essere tranquilli. È chiaro che se il Ministro, poi, vorrà precisare la portata ed i limiti di questa parola, potrà farlo con una circolare apposita in aggiunta alle innumerevoli altre circolari che seguono sempre ogni riforma tributaria.

Per questi motivi e per una maggiore esigenza di chiarezza e perfezione della legge in esame, io penso che si debba accettare il mio modesto emendamento aggiuntivo al primo comma dell'articolo 1.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sugli emendamenti in esame.

BERTONE, *relatore*. Debbo innanzitutto far presente che l'emendamento proposto dal senatore Zotta va collegato inscindibilmente con l'altro suo emendamento con cui propone la soppressione del quarto comma dello stesso articolo 1, comma che dispone che non sia richiesta la motivazione per l'accertamento se il contribuente non abbia fatto la dichiarazione.

A questo riguardo debbo ricordare che ci siamo sempre trovati tutti d'accordo che il primo dovere del contribuente è quello di fare la sua dichiarazione e che se ciò non avviene, evidentemente l'accertamento non ha più bisogno di essere motivato e si procede in via presuntiva come sempre si è fatto.

Per questo motivo l'emendamento al primo comma del senatore Zotta, nulla dicendo per il caso in cui il contribuente non abbia presentato la dichiarazione, evidentemente non può essere accolto, se egli mantiene l'altro emendamento sulla soppressione del quarto comma. Quanto agli altri due emendamenti, quello del senatore Roda e quello del senatore De Luca Carlo, non avrei niente da ridire perchè ciascuno di noi pensa che l'accertamento motivato deve essere tale sul serio, come ha detto bene il senatore Zoli. Ma non bisogna neppure essere troppo rigorosi in questa materia nè troppo formalisti. Stabilire come deve essere una motivazione, se analitica, fino a che punto analitica, dove cessa l'analisi e comincia la sintesi non è facile. Ci sarà sempre motivo di discussione. Noi diciamo motivazione per riferirci ad una cosa seria.

Se l'ufficio non adempie a questo suo dovere, ci penserà la Commissione a dichiarare invalida quella motivazione che è concepita in un modo insufficiente; se la prima Commissione non basterà, ci sarà la seconda, la terza, infine ci sarà l'Autorità giudiziaria. Ma soprattutto ciò che deve dare il tono e l'indirizzo alla motivazione dell'accertamento è la dichiarazione.

L'articolo, 2 della legge 11 gennaio 1951, alla quale si riferisce precisamente questo articolo reca: « la dichiarazione del contribuente deve contenere, per i singoli redditi, la specificazioni delle fonti, l'importo lordo, le spese detraibili e l'importo netto ». È ben evidente che il contribuente non può limitarsi a dire, per esempio: i miei redditi sono di 100 mila lire; specificazione delle fonti: mia professione di avvocato; importo lordo: 100 mila lire; spese detraibili: 30 mila lire per cancelleria. Una dichiarazione di questo genere autorizzerebbe l'ufficio accertatore a rispondere con una motivazione equivalente. Il contribuente deve invece specificare le fonti per mettere gli

uffici fiscali nella possibilità di verificare la dichiarazione e contrapporre le sue deduzioni. Se quindi il contribuente si sarà limitato ad una dichiarazione un poco specifica, ma non molto, la motivazione dell'accertamento sarà proporzionata a quella del contribuente; se invece il contribuente avrà dato tutta la specifica, tutti gli elementi che sono in suo possesso, onestamente, in mano all'agente del fisco perchè questi riconosca le basi della sua consistenza finanziaria, il fisco avrà allora l'obbligo di motivare punto per punto. Se non adempie a questo obbligo, la motivazione sarà nulla.

Mi pare dunque che dire che la motivazione debba essere analitica ovvero che debba tener conto degli elementi di fatto o di diritto, sia inopportuno. Cosa volete che sappia il contribuente degli elementi di diritto? Il contribuente fa la sua dichiarazione con gli elementi di fatto; così possono fare specialmente i piccoli e medi contribuenti, di cui si sono preoccupati i senatori Roda e Mariotti e di cui ci preoccupiamo tutti, tanto più che costituiscono la massa dei contribuenti. Si terrà conto del modo come hanno fatto la dichiarazione, ed è prudente e saggio non mettere inciampi e vincoli, e affidarsi invece alla buona fede delle due parti, del contribuente che mette a disposizione del fisco tutti gli elementi a sua disposizione, e del fisco che, preso atto di questi elementi, ha il dovere inesorabile, sotto pena di nullità assoluta di quanto farà, di tenerne conto e di rispondere partitamente di tutto quello che è stato detto.

Mi pare che, dopo tutte queste spiegazioni, i presentatori potrebbero essere paghi. Non si dia a priori la patente di malafede o di incapacità al contribuente e di vessatorietà agli uffici. Diamo un po' di fiducia all'una e all'altra parte; teniamo conto che i princìpi sono questi. Se i princìpi poi non saranno osservati, ci sarà chi li farà osservare e agli uffici e ai contribuenti. Mettere invece troppe restrizioni può rendere inoperante la legge, che noi invece vogliamo operante ed efficace.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro delle finanze ad esprimere l'avviso del Governo.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. A quanto ha detto ora molto bene il relatore ed a quanto ha affermato prima il senatore Zoli, desidero aggiungere che qualche volta queste richieste di eccessiva completezza finiscono per complicare inutilmente dei problemi che sono semplici. Quando si dice che l'accertamento deve essere motivato si esprime già un concetto logico e giuridico che è di per sè stesso completo. Non c'è bisogno, quindi, a mio avviso, di ulteriori aggiunte o precisazioni. Quando il senatore Roda dice « vogliamo che si affermi che deve essere motivato analiticamente », ciò deve essere in relazione alla analisi che avrà fatto il contribuente nella sua dichiarazione; ad essa corrisponderà un'analisi altrettanto chiara da parte dell'ufficio con la propria motivazione. Ma è evidente che se il dichiarante fa una dichiarazione che in realtà non è analitica, anche la motivazione non può essere costretta a contenere dati di fatto non desumibili dalla stessa dichiarazione. Ritengo quindi che sia pleonastica la precisazione, e che sia anche pericolosa perchè metterebbe gli uffici in una condizione di impossibile motivazione. Quando la Costituzione della Repubblica stabilisce che tutti i provvedimenti giurisdizionali debbono essere motivati non definisce che cosa debba intendersi per motivazione; del resto anche le sentenze debbono essere motivate, ma nessuno mai ha definito esattamente cosa s'intenda per motivazione della sentenza. Ritengo quindi che tutte e tre le proposte di precisazione siano per lo meno pleonastiche, e che sia utile lasciare l'articolo così come è stato compilato dalla Commissione.

PIOLA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIOLA. Voterò contro gli emendamenti relativi all'obbligo della motivazione, non solo per le ragioni così egregiamente esposte dal relatore e dal Ministro, ma anche perchè l'affermazione fatta dal senatore De Luca Carlo che la garanzia della motivazione sia già legiferata nella Costituzione non è esatta, in quanto la motivazione, di cui nella legge attuale, si riferisce ad un accertamento, mentre l'arti-

colo 111 della Costituzione, che vuole la motivazione, si riferisce ai provvedimenti di carattere giurisdizionale. Quindi l'argomento del senatore De Luca perde ogni efficacia.

DE LUCA CARLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE LUCA CARLO. Signor Presidente, io e il senatore Zotta siamo d'accordo nel rinunziare ai nostri emendamenti, aderendo a quello del senatore Roda.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'emendamento presentato dai senatori Roda, Minio ed altri, tendente ad aggiungere al primo comma, dopo le parole: « devono essere », la parola: « analiticamente ». Chi approva questo emendamento, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo, è pregato di alzarsi.

(*Dopo prova e controprova, è approvato*).

Metto ai voti il primo comma nel testo emendato. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Passiamo al secondo comma, del quale il senatore Zotta ha proposto la soppressione.

Il senatore Zotta ha facoltà di svolgere questo emendamento.

ZOTTA. L'emendamento non ha alcun valore sostanziale, per cui lo ritiro.

ZOLI. Faccio mio l'emendamento del senatore Zotta.

PRESIDENTE. Il senatore Zoli ha facoltà di illustrare questo emendamento.

ZOLI. Io credo che dopo l'approvazione dell'emendamento sostitutivo del primo comma, sia necessario riesaminare la situazione. Noi dobbiamo mettere il fisco ed il contribuente sullo stesso piano. Abbiamo affermato prima che la motivazione deve essere analitica, ora dobbiamo affermare che la mancanza di analisi nella motivazione produce nullità. Questo diventa per me una troppo comoda scappatoia per tutti i contribuenti. Io non avrei nessuna difficoltà se si dicesse che la dichiarazione deve essere analitica e quando non è analitica si applicano le sanzioni previste per la mancanza di dichiarazione. Ma il lasciare che la dichiarazione possa essere sintetica, è sufficiente perchè il contribuente non sia soggetto alle sanzioni previste da questa legge perchè affermiamo per contro che l'ufficio ha l'obbligo di seguire determinate forme, altrimenti incorre in nullità. Per me questo è incoerenza. Se lasciamo la disposizione in questo modo dopo la norma pericolosissima che l'accertamento deve essere analitico confermando che in mancanza si impone una sanzione di nullità dell'accertamento, non facciamo altro che fare il gioco dei contribuenti cavillosi che troveranno sempre il modo di sostenere che gli accertamenti non sono sufficientemente analitici, e, per questo nulli.

Quindi, per una ragione di coerenza, credo che sia necessario sopprimere la sanzione di nullità.

DE LUCA CARLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* DE LUCA CARLO. L'osservazione del senatore Zoli ha indubbiamente il suo peso; però, la soppressione in queste condizioni varrebbe a significare che la mancanza di motivazione analitica non produce nullità. Siccome una tale interpretazione ripugna a qualsiasi elementare norma di difesa dei diritti delle parti, mi dichiaro contrario, a meno che non vi sia l'esplicita dichiarazione che la nullità può essere — e questo risulta dalle dichiarazioni del Ministro — dedotta e che deve essere rilevata anche d'ufficio, dalla Magistratura che pronuncia sulla questione, perchè in caso diverso, come giustamente ho inteso osservare, si cercherebbe di eludere quello che il Senato ha votato, tentando, d'altra parte, di togliere qualsiasi sanzione alla mancanza di motivazione. In tal modo essa diventerebbe un *flatus vocis*, uno scherzo; e qui non stiamo scherzando, ma facendo delle leggi.

RODA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RODA. A me sembra, col dovuto rispetto che ho verso il collega Zoli, che il secondo comma dell'articolo 1 non è affatto in contrasto con la nuova formulazione del primo comma. (*Interruzione del senatore Zoli*). Senatore Zoli, noi abbiamo stabilito che i contribuenti hanno il dovere di fare questa benedetta dichiarazione in modo analitico ed il fisco ha finalmente il dovere, ribadito questa volta dal nuovo testo della legge a conferma della legge del 1951, di rispondere alla denuncia analitica con una motivazione analitica.

Cosa dice il secondo comma dell'articolo 1? Semplicemente questo: che la mancanza di motivazione analitica produce nullità. Però, intendiamoci bene, noi vogliamo inquadrare il secondo comma dell'articolo 1 nell'insieme di questo articolo 1, ma se domani, putacaso, il contribuente, malgrado tutte le sollecitazioni dell'ufficio, è rimasto ancora reticente ed ha presentato una denuncia che di analisi ha solo la parvenza e non la sostanza, allora l'ufficio non ha da fare altro che valersi dell'ultimo comma dell'articolo 1 che ci trova pienamente consenzienti, e che dice: « La motivazione — se vogliamo aggiungerlo " analitica " — dell'ufficio non è richiesta per l'accertamento dei redditi che il contribuente abbia omesso di dichiarare, nè quando la dichiarazione manchi di elementi attivi e passivi ». In altri termini, quando l'ufficio si troverà di fronte ad una dichiarazione che non sia analitica, potrà sempre valersi pienamente dell'ultimo disposto dell'articolo 1, ed alla reticenza del contribuente rispondere con un accertamento che non sia analitico e cioè induttivo. Che cosa si vuole di più?

VANONI, *Ministro del bilancio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VANONI, *Ministro del bilancio*. Onorevoli senatori, scusate se intervengo in questa discussione, ma mi sembra che il problema posto dall'articolo 1 sia di tale gravità che non possa essere risolto così leggermente in fine di seduta, tra una chiacchiera ed un bisbiglio. Dobbiamo vedere bene di che cosa si tratta. Ora, io sono perfettamente d'accordo con quello che ha detto il senatore Roda da ultimo, cioè che, se il Senato approva l'ultimo capoverso dell'articolo 1 proposto dalla Commissione, il pericolo di creare un ostacolo all'attività di accertamento è notevolmente ridotto, anzi vorrei dire che non sussiste, perchè, quando il contribuente ha adempiuto al suo obbligo di fare una dichiarazione analitica, sorge pieno l'obbligo morale, ed ora giuridico, da parte dell'ufficio di rispondere con un accertamento analitico.

Ma, se noi accettassimo la intera proposta Zoli, che è di introdurre la parola « analitico » e di sopprimere l'ultimo capoverso dell'articolo 1, allora, amici miei, non ci intenderemmo più. Permettetemi allora di fare una proposta, per la chiarezza del procedere nelle decisioni del Senato: prima di votare il secondo alinea dell'articolo 1 prendiamo in esame l'ultimo capoverso dell'articolo 1 e votiamolo. Se si stabilisce che, a pena di nullità della dichiarazione, devono esserci quegli elementi dell'articolo 2 della legge 11 gennaio 1951, allora l'articolo diventa armonico; altrimenti il Senato deve aver la consapevolezza che, se si sopprime l'ultimo capoverso dell'articolo e si mantiene, a pena di nullità, l'obbligo dell'analisi da parte dell'ufficio, si stabilisce un intralcio tale per cui non avremo più nè una dichiarazione analitica, nè un accertamento valido da parte degli uffici.

Ora, questa consapevolezza desidererei che il Senato l'avesse prima di prendere le proprie definitive decisioni; e se l'onorevole Presidente accettasse di mettere in votazione la mia proposta di inversione nella discussione, forse avremo un ordine di votazione logico, che permetterà al Senato di arrivare ad una soluzione congrua di questi problemi.

DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli colleghi, per quanto già le dichiarazioni del Ministro del bilancio abbiano spianato la strada alla soluzione della questione, desidero soltanto rilevare, tanto per intenderci

sulla portata dell'emendamento soppressivo del senatore Zotta, che in esso si legge testualmente: « Gli accertamenti delle imposte dirette devono essere motivati, a pena la nullità, con l'indicazione ... ». È evidente che, se l'emendamento del senatore Zotta fosse stato approvato, il secondo alinea dell'articolo 1 sarebbe stato superfluo; ed unicamente per questa ragione il senatore Zotta ne aveva chiesta la soppressione ...

ZOLI. Per un'altra ragione l'ho chiesta io.

DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Zoli, volevo spiegare semplicemente le ragioni (e del resto ho domandato al senatore Zotta se le conferma, ed egli mi ha risposto affermativamente) della proposta di soppressione. Mi permetto di fare osservare che il testo del Governo era formulato negli stessi termini in cui il senatore Zotta proponeva l'emendamento. Se la discussione si fosse fatta sul testo del Governo, e fosse stato approvato il primo comma, non vi sarebbe stata più neanche la possibilità della proposizione dell'emendamento Zotta. Comunque, posta la questione come propone il Ministro del bilancio, aderisco alla sua richiesta di votare preventivamente sul quarto comma dell'articolo 1.

MINIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MINIO. Debbo dichiarare che dopo la modifica apportata dal Senato con la votazione dell'emendamento aggiuntivo del senatore Roda, condividiamo la preoccupazione del ministro Tremelloni ed anche la sua richiesta che venga immediatamente posto ai voti l'emendamento relativo alla soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 1. Annuncio fin d'ora che noi voteremo contro la richiesta soppressione.

PRESIDENTE. Accantoniamo allora il secondo e il terzo comma dell'articolo 1 e passiamo alla discussione del quarto comma, sul quale è stato presentato un emendamento interamente soppressivo da parte del senatore Zotta. Senatore Zotta, lo mantiene?

ZOTTA. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Sempre sul quarto comma, è stato presentato, a nome della Commissione, dai senatori Trabucchi, Piola ed altri, un emendamento tendente ad aggiungere la parola « analitica » alla parola « indicazione ».

MARIOTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARIOTTI. Sull'emendamento del senatore Trabucchi debbo osservare che per la formulazione della dichiarazione, il provvedimento che stiamo discutendo si richiama al disposto dell'articolo 2 della legge del 1951; il che mi sembra più che sufficiente. Altre aggiunte non possono creare altro che confusione e nuove perplessità nei contribuenti.

Sono quindi contrario all'emendamento aggiuntivo dell'onorevole Trabucchi perchè esso dà modo al fisco di cavillare, attenuando le garanzie di cui deve essere circondato il contribuente.

PRESIDENTE. Invito il Ministro delle finanze ad esprimere l'avviso del Governo sull'emendamento proposto dalla Commissione.

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'emendamento proposto dalla Commissione e accettato dal Governo, tendente ad aggiungere, nel quarto comma, la parola: « analitica » alla parola: « indicazione ». Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*Dopo prova e controprova, è approvato*).

Metto ai voti il quarto comma dell'articolo 1 nel testo modificato. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Torniamo al secondo comma, del quale il senatore Zoli, facendo proprio l'emendamento già presentato dal senatore Zotta, aveva proposto la soppressione.

ZOLI. Ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti il secondo comma. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Metto ai voti il terzo comma. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Il senatore De Luca Carlo ha presentato un emendamento tendente a inserire dopo il terzo comma il seguente:

« La nullità deve, in ogni caso, essere rilevata d'ufficio ».

Il senatore De Luca Carlo ha facoltà di svolgerlo.

* DE LUCA CARLO. Mi accorgo in questo momento che, nell'ordine logico, questo mio emendamento non regge per il semplice motivo che una volta che si fosse ammesso che la nullità deve essere eccepita dal contribuente a pena di decadenza nel ricorso alla Commissione di primo grado, se la nullità dovesse essere rilevata d'ufficio, vi sarebbe uno stridente contrasto tra il comma precedente e quello seguente.

Per questo motivo, dichiaro di ritirare il mio emendamento.

PRESIDENTE. I senatori Spezzano, Giacometti, Minio, Roda, De Luca Luca ed altri, hanno proposto il seguente comma aggiuntivo, da inserire alla fine dell'articolo:

« Anche le decisioni delle Commissioni di merito debbono essere motivate a pena di nullità ».

Il senatore Roda ha facoltà di svolgerlo.

RODA. So bene che quanto è detto in questo emendamento è già sanzionato dalla legge del 1951, però credo sia opportuno, di fronte ai casi pratici di omessa motivazione analitica delle decisioni, quali noi vediamo frequentemente in sede di Commissioni di merito di primo e secondo grado, inserirlo nel contesto di questa legge, in quanto la pena di nullità dovrebbe essere sancita anche a carico delle Commissioni, qualora esse non contemperino all'obbligo di motivare le loro decisioni.

ZOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOLI. Vorrei far rilevare al senatore Roda che questa disposizione costituisce nel sistema dei gravami una novità assoluta, perchè nessuna decisione di primo grado è mai dichiarata nulla nel caso di mancanza di motivazione. Pertanto, quando si dice che le decisioni della Commissione di merito debbono essere motivate pena la nullità, si dice qualcosa che non esiste nel nostro sistema giurisdizionale.

Se, ad esempio, un Tribunale facesse una sentenza di tre righe dove dicesse che per determinate ragioni il Tribunale ritiene di accogliere la condanna, evidentemente in appello non si dichiara la nullità di questa sentenza, si riesamina soltanto il caso e si fa un'altra sentenza.

Per quanto riguarda, invece, la decisione della Commissione di secondo grado, effettivamente siamo già di fronte ad una costante applicazione di questo principio. Molte volte la Commissione centrale dichiara la nullità degli accertamenti e rinvia, ma non c'è nessun obbligo di dirlo perchè questa è già la prassi seguìta. La novità, invece, sarebbe quella di introdurre una nullità della sentenza di primo grado per difetto di motivazione, cosa che è completamente al di fuori di quello che è il sistema fin qui seguìto.

Quindi, ritengo che, proprio per uniformarsi a quello che è il sistema giurisdizionale generale, il senatore Roda potrebbe ritirare il suo emendamento soddisfatto di aver constatato che la Commissione centrale procede già a dichiarare nulle le decisioni che non sono sufficientemente motivate.

PRESIDENTE. I senatori Mariotti ed altri hanno proposto di aggiungere, nell'emendamento aggiuntivo dei senatori Spezzano, Roda ed altri, alla parola: « motivate » la parola: « analiticamente ».

Il senatore Mariotti ha facoltà di illustrare questo emendamento.

MARIOTTI. Non sono d'accordo con quanto ha detto ora il senatore Zoli, secondo cui la Commissione centrale può annullare i dispositivi delle Commissioni giurisdizionali se non sono motivati. (*Interruzione del senatore Zoli*). Mi permetto di farle osservare, senatore Zoli, che la Commissione centrale annulla quasi sempre non sul merito ma sulla legittimità dei provvedimenti. Quasi tutti i dispositivi delle Commissioni giurisdizionali di primo e secondo grado si limitano a due righe a giustificazione della base imponibile da esse determinata, vale a dire senza motivazione. Quasi sempre queste Commissioni si limitano all'esame delle informazioni del corpo investigativo o si rimettono quasi esclusivamente al pubblico ministero fiscale.

Ora, se abbiamo ritenuto giusta l'introduzione nella legge dell'analiticità della dichiarazione, conforme alla legge del 1951, ritengo equo che anche le Commissioni giurisdizionali si debbano conformare a questo principio.

DE LUCA CARLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* DE LUCA CARLO. La preoccupazione del senatore Mariotti non ha ragion d'essere. È giusto invece quanto ha affermato il senatore Zoli. Se è vero che la Commissione centrale è Commissione di legittimità, indubbiamente un pronunciato che sia stato emesso senza motivazione, non esiste come tale, perchè viene a mancare la ragione del decidere. Ora, siccome canone fondamentale, accettato da tutti e non discusso da alcuno, è che sia necessario rendere ragione della pronuncia, se la stessa non è motivata, allora non esiste.

Per queste ragioni, mi dichiaro contrario all'emendamento Mariotti. (*Interruzione del senatore Mariotti*).

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sugli emendamenti in esame.

TRABUCCHI, *relatore*. La Commissione è contraria al primo e quindi anche al secondo emendamento. Innanzitutto si fa osservare che la regola circa la motivazione è sancita nella Costituzione. Trattandosi infatti di provvedimenti giurisdizionali ricordo che la nostra Costituzione stabilisce che tutti i provvedimenti giurisdizionali debbano essere motivati. Di conseguenza è perfettamente inutile ripetere quello che è scritto nella tavola fondamentale dello Stato.

Benissimo ha detto il senatore Zoli che non si può dire che le decisioni delle Commissioni di primo grado debbano essere motivate, pena la loro nullità, al massimo potendosi dire se mai « pena l'appello ». La nullità per mancanza di motivazione si trasforma in un motivo di appello. La nullità per mancata motivazione delle decisioni di secondo grado si trasforma in motivo di impugnativa di fronte alla Commissione centrale e, successivamente di ricorso all'Autorità giudiziaria. Sarebbe quindi quasi inutile approvare questo emendamento.

Faccio osservare d'altra parte che anche qui siamo perfettamente in tema non già di accertamento ma di contenzioso tributario. Ora, quanto abbiamo detto prima sugli ordini del giorno a proposito dei Consigli tributari, vale tanto più in questa sede in quanto regoleremo tutto il contenzioso tributario nel quale pare addirittura che si voglia introdurre un ricorso di nullità diverso dal ricorso di merito. Allora discuteremo eventualmente anche di queste cose, ma oggi introdurremmo in tutto un sistema legislativo, che riguarda soltanto l'accertamento, una norma che viene ad inerire a tutto un altro sistema, ciò che non sembra sia conforme a quella linearità legislativa che tutti i legislatori debbono seguire.

MINIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MINIO. Anche a nome degli altri firmatari, ritiro il comma aggiuntivo.

PRESIDENTE. Decade quindi l'emendamento all'emendamento proposto dai senatori Mariotti ed altri.

Metto ai voti, nel suo complesso, l'articolo 1 nel testo modificato. Se ne dia lettura.

TOMÈ, *Segretario*:

TITOLO I.

DISPOSIZIONI SULLA DICHIARAZIONE E SULL'ACCERTAMENTO DEI REDDITI

Art. 1.

Gli accertamenti delle imposte dirette devono essere analiticamente motivati.

La mancanza di motivazione produce nullità.

La nullità deve essere eccepita dal contribuente a pena di decadenza, nel ricorso alla Commissione di primo grado.

La motivazione non è richiesta per l'accertamento dei redditi che il contribuente abbia omesso di dichiarare nè quando la dichiarazione manchi della indicazione analitica degli elementi attivi e passivi richiesta dall'articolo 2 della legge 11 gennaio 1951, n. 25.

PRESIDENTE. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interpellanza.

PRESIDENTE. Si dia lettura della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

RUSSO LUIGI, *Segretario*:

Ai Ministri dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se sono a conoscenza dei continui e ripetuti interventi fatti dal Prefetto di Cosenza verso alcuni sindaci di quella provincia, per costringerli a violare la legge 14 dicembre 1954 per l'assistenza ai coltivatori diretti e che, in quei Comuni nei quali i sindaci si sono rifiutati di violare la legge, il Prefetto ha sciolto le Commissioni per i contributi unificati ed ha nominato Commissari scelti fra il personale dell'Ufficio provinciale dei contributi, per la ricostruzione delle disciolte Commissioni.

Se non ritengano che tutto ciò violi la legge 14 dicembre 1954 e calpesti ogni più elementare principio di autonomia degli Enti locali; e per sapere quali provvedimenti intendano prendere o abbiano già preso per imporre il rispetto della legge e delle autonomie locali (115).

DE LUCA Luca, BOSI, GRIECO, MANCINO.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

RUSSO LUIGI, *Segretario*:

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere: 1) perchè, alla distanza di due anni dal bando di vendita, non si è provveduto ancora a vendere alle cooperative richiedenti il tratturo Trani-Corato; 2) se non crede utile risolvere definitivamente il problema dei tratturi di Puglia ed Abruzzo assegnando quei terreni a contadini singoli o associati, che li coltiverebbero nell'interesse della produzione agricola nazionale, dato che oggi non servono più alla transumanza; 3) perchè è proibito ai parlamentari di prendere visione delle planimetrie dei tratturi stessi e dello stato presente di quei terreni (541).

PASTORE Raffaele.

Al Ministro dei trasporti, per conoscere — specialmente in seguito a tutti i numerosi, insistenti, fervidi voti fatti dalle popolazioni interessate, dagli Enti pubblici relativi e dai parlamentari, che hanno l'onore di rappresentarlo — se non ritenga urgente disporre il pronto ripristino dei due rapidi 560 e 561 sospesi sulla Reggio-Napoli, i quali sono tra i migliori e più importanti treni della linea per i grandi collegamenti tra il Nord e il Sud; e ciò in considerazione del fatto che un'ulteriore e più prolungata sospensione di tali rapidi, se determinata, come sembra certo, dalla campagna agrumaria — la quale in questa annata, d'altronde, è quanto mai modesta, sia per la quantità della produzione, sia per i prezzi relativi del mercato — dimostra in maniera

chiara, inconfutabile, e precisa, che il programma più volte attentamente tracciato dall'interrogante e riguardante il potenziamento, il raddoppiamento e l'elettrificazione della linea Jonico-Adriatica risponde ad un'assoluta e indifferibile necessità, e perciò deve essere affrontato e realizzato con la massima possibile urgenza nell'interesse delle grandi e più vitali comunicazioni fra il centro del Mediterraneo e il centro d'Europa (542).

BARBARO.

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta.

Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e dell'interno, sulle inaudite illegalità commesse dal Vice Prefetto dottor Di Cuonzo di Pesaro nell'assemblea per la costituzione del Consorzio di bonifica del Metauro (interessante un comprensorio di 135 mila ettari a miglioria di proprietà delle provincie di Pesaro, Perugia e Arezzo) tenutosi a Pesaro il 24 gennaio 1954 e della quale egli era il presidente; sul metodo di organizzazione e di direzione dell'Assemblea; sul divieto a centinaia di piccoli proprietari di partecipare all'Assemblea stessa; sull'estromissione forzata dei presidenti dell'Amministrazione provinciale di Pesaro; sul divieto fatto a molti sindaci, alcuni dei quali muniti di regolare deliberazione, di partecipare ai lavori; sulla mancata verifica e controllo delle deleghe e dei voti attribuiti e sulle molte altre irregolarità che gli stessi onorevoli Ministri interrogati potranno meglio accertare.

Gli interroganti chiedono di invalidare la costituzione del Consorzio del Metauro e quelle precedentemente avvenute per i consorzi di bonifica delle valli del Foglia e del Marecchia, perchè, anche se in esse meno clamorose sono apparse le irregolarità, queste non si differenziano nella sostanza da quelle commesse nell'assemblea del 24 gennaio 1954 (1013) (già n. 192 orale).

CAPPELLINI, MOLINELLI.

Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per conoscere se intenda o non — in applicazione dell'articolo 62 lettere *a*) e *b*) del decreto presidenziale 5 giugno 1952, n. 656, ai fini dell'assunzione in servizio, già comunicata con lettera 23 novembre 1954, prot. 21, di Palermo Nicolina — revocare il provvedimento di mantenimento in servizio del padre, Palermo Pasquale, portalettere presso l'ufficio postale di Castelvetere sul Calore, il quale, a norma dell'articolo 45 di detto decreto, deve cessare dal servizio, con diritto, ai sensi dell'articolo 82 del decreto cennato, di ricevere le indennità dovute a coloro che, avendo raggiunto il 70° anno di età, non abbiano prestato servizio per 20 anni (1014).

FRANZA.

Al Ministro delle finanze, per sapere se non ritenga opportuno lo studio e la presentazione di un disegno di legge tendente a rivalutare i valori delle polizze di assicurazione sulla vita stipulate prima dell'ultima guerra.

La rivalutazione di tali polizze rappresenterebbe un atto di doverosa giustizia a favore di modesti ceti, e particolarmente di artigiani, che essendo esclusi dalla legge da ogni forma di previdenza hanno inteso in questo modo di tutelarsi, sia pure in modesta misura ed a prezzo di grandi sacrifici per i bisogni della vecchiaia (1015).

BARDELLINI.

Al Ministro della pubblica istruzione, per sapere se non ritenga opportuno provvedere ad una sistemazione definitiva e democratica dei consorzi per la istruzione tecnica nel senso, o di ritenerli superati data la loro carenza funzionale, affidandone i compiti ai Provveditorati agli studi, oppure addivenire ad un loro ordinamento definitivo, liberandoli dai decennali regimi commissariali e affidandoli a regolari amministrazioni nelle quali siano più convenientemente rappresentate le Camere di commercio quali esponenti delle diverse branche produttive locali e maggiori contribuenti di tali Enti (1016).

BARDELLINI.

Al Ministro dei lavori pubblici, per sapere se e quando sarà resa possibile, mediante assegnazione dei fondi occorrenti, la esecuzione

dei lavori di ripristino della strada di allacciamento della Valle Taleggio alla provinciale di Valle Brembana (Bergamo) e precisamente del tronco asportato dalla rovinosa alluvione del 10 giugno 1954.

In relazione alle disposizioni della legge 9 agosto 1954, n. 636, le Amministrazioni comunali consorziate e gli Organi tecnici provinciali, interessati alla riparazione dei danni alluvionali, sono sollecitamente intervenute, facendo redigere il relativo progetto, approvato dal Provveditorato alle opere pubbliche in data 30 ottobre 1954, con la precisa assicurazione che l'opera avrebbe avuto assoluta precedenza nel finanziamento dei lavori in sede regionale.

L'urgenza e la indifferibilità del ripristino della mutilata comunicazione stradale di Valle Taleggio sono di palmare evidenza; esso è atteso e sollecitato da quella laboriosa popolazione, già troppo duramente provata dai danni, diretti e indiretti, dell'alluvione (1017).

PEZZINI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere se è a conoscenza che la vedova di guerra Trimarco Maria Carmela fu Antonio da Buccino, alla quale codesto Ministero con decreto n. 1155166 del 12 luglio 1954 ha concesso la pensione privilegiata maggiorata della tabella I a decorrere dal 1° dicembre 1948, non ancora ha ottenuto il pagamento di detta pensione con i relativi arretrati, e se crede disporre perchè tale pagamento venga effettuato al più presto (numero di posizione 5268338) (1018).

PETTI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere se non crede disporre che si provveda con la più comprensiva quanto doverosa sollecitudine alla liquidazione o pagamento della pensione di guerra a favore del tenente Cicatelli Ermanno fu Pietro da Olevano sul Tusciano (diretta — N. G. — posizione numero 1.450.174), proposto dalla Commissione medica di Napoli sin dal 2 marzo 1954 per la prima categoria con superinvalidità. Fa presente che il Cicatelli versa in gravi condizioni (1019).

PETTI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere lo stato della pratica di pensione privilegiata di guerra a favore del signor Pellissero Luigi fu Antonio, nato a Camerano Casasco (Asti) il 4 giugno 1894, padre del partigiano caduto in combattimento Pellissero Vincenzo.

Pratica di pensione inoltrata tramite il comune di Camerano Casasco il 12 gennaio 1952 (1020).

FLECCHIA.

Al Ministro del tesoro, per conoscere l'esito o lo stato del ricorso presentato in data 4 giugno 1954 dal signor Ceresa Bartolomeo fu Francesco, residente ad Accornero di Viarigi (Asti), padre del militare della classe 1921, Ceresa Francesco, prigioniero di guerra deceduto in Germania.

Ricorso contro la decisione negativa alla domanda di pensione presentata il 12 dicembre 1953. Posizione n. 537672 (1021).

FLECCHIA.

Al Ministro dell'interno, per conoscere il motivo per cui della seduta del Consiglio comunale di Pagnano (Vercelli) che ha avuto luogo il 9 gennaio 1954, non è stato redatto e pubblicato il prescritto processo verbale della seduta stessa.

Dato che in quella circostanza vennero riscontrate responsabilità amministrative tali da determinare, seduta stante, la destituzione del signor Enrico Bena Giovanni dalla carica di vice sindaco, e poichè per l'accertamento dei fatti intervenne la prefettura di Vercelli, nell'interesse degli amministrati ed il buon nome dell'Amministrazione, l'interrogante chiede di sapere quali provvedimenti siano stati presi o intendasi prendere, a carico degli eventuali responsabili di trasgressione e responsabilità (1022).

FLECCHIA.

Ai Ministri del commercio con l'estero e dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere quali provvedimenti intendano prendere per agevolare l'esportazione della lattuga « Trogadero » coltura prossima al raccolto, in cui la gente di Puglia ha impegnato notevoli capitali e fatiche (1023).

RUSSO Luigi.

PRESIDENTE. Domani, mercoledì 26 gennaio, seduta pubblica alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Norme integrative della legge 11 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria (462).

II. Discussione del disegno di legge:

AMADEO ed altri. — Norme per la elezione dei Consigli regionali (602).

III. Seguito della discussione dei disegni di legge:

MERLIN Angelina. — Disposizioni relative alle generalità e ad accertamenti e norme amministrative (9).

Deputato DAL CANTON Maria Pia. — Disposizioni relative alle generalità in estratti, atti e documenti (218) (*Approvato dalla I Commissione permanente della Camera dei deputati*).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. SANTERO e ZELIOLI LANZINI. — Disposizioni transitorie per i concorsi a posti di sanitari e farmacisti ospedalieri (231-B) (*Approvato dalla 11ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla XI Commissione permanente della Camera dei deputati*).

2. Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato Nord Atlantico sullo Statuto delle loro Forze armate, firmata a Londra il 19 giugno 1951 (678).

3. Ratifica ed esecuzione del Protocollo sullo statuto dei quartieri generali militari internazionali, creati in virtù del Trattato Nord Atlantico, firmato a Parigi il 28 agosto 1952 (679).

4. Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione delle piante, firmata a Roma il 6 dicembre 1951 (823) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

5. Norme per la ricerca e la coltivazione dei giacimenti minerari di vapori e gas utilizzabili per la produzione di energia elettrica (375).

6. CARELLI ed ELIA. — Apporto di nuovi fondi alla Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina (481).

7. STURZO. — Provvedimenti per lo sviluppo della piccola proprietà contadina (499).

8. CAPORALI e DE BOSIO. — Costituzione di un Ministero della Sanità pubblica (67).

9. STURZO. — Modifica agli articoli 2 e 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riguardo le nomine elettive a giudici della Corte costituzionale (82).

10. Deputato PAGLIUCA. — Modifica delle disposizioni contenute nella legge 9 maggio 1940, n. 370, nel decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1944, n. 378, e nella legge 11 dicembre 1952, n. 2988 (483) (*Approvato dalla V Commissione permanente della Camera dei deputati*).

La seduta è tolta alle ore 20,20.

Dott. MARIO ISGRÒ
Direttore dell'Ufficio Resoconti