

SENATO DELLA REPUBBLICA

5^a COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

GIOVEDÌ 23 FEBBRAIO 1956

(85^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

Disegni di legge:

« Modifiche al decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, concernente nuove norme sulla imposta di bollo in materia di assicurazioni sociali e assegni familiari » **(1207)** (Di iniziativa del deputato Storchì) (Approvato dalla Camera dei deputati) **(Seguito della discussione e approvazione):**

PRESIDENTE	Pag. 1586, 1589
CENINI	1588
DE LUCA Luca	1588, 1589
PIOLA, Sottosegretario di Stato per le finanze	1587, 1589
RODA	1587, 1589
SCHIAVI, relatore	1586, 1589
TRABUCCHI	1587, 1589

« Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1953, n. 103, recante provvedimenti a favore della città di Roma » **(1229)** (Di iniziativa del senatore Angelilli) **(Discussione e rinvio):**

PRESIDENTE	1574, 1577, 1578
BRACCESI	1576
DE LUCA Luca	1575
GAVA	1575, 1576, 1577, 1578

JANNACCONE	Pag. 1576
MARINA	1576, 1577
RODA	1574
SPAGNOLLI, relatore	1574, 1575, 1578
TRABUCCHI	1575, 1577

« Norma interpretativa dell'articolo 8, lettera e), del regio decreto 9 gennaio 1940, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 1940, n. 762, riguardante la corresponsione dell'imposta generale sulla entrata per le vendite delle derrate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori » **(1269)** (Di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) **(Discussione e approvazione con modificazioni):**

PRESIDENTE	1578, 1582, 1583, 1585
BRACCESI	1581, 1583
CENINI	1582
JANNACCONE	1581, 1583
MARIOTTI	1582, 1583, 1585
PIOLA, Sottosegretario di Stato per le finanze	1580, 1583, 1584
RODA	1581, 1584, 1585
SPAGNOLLI	1585
TRABUCCHI, relatore	1579, 1581, 1583, 1584, 1585

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Arcudi, Bertone, Braccesi, Cenini, De Luca Angelo, De Luca Luca, Gava, Jannaccone, Marina, Mariotti, Minio, Negroni, Pesenti, Ponti, Roda, Schiavi, Spagnolli, Tomè e Trabucchi.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Valenzi è sostituito dal senatore Imperiale.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per le finanze Piola e per il tesoro Mott.

DE LUCA LUCA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del senatore Angelilli: « Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1953, n. 103, recante provvedimenti a favore della città di Roma » (1229).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, d'iniziativa del senatore Angelilli: « Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1953, n. 103, recante provvedimenti a favore della città di Roma ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

SPAGNOLLI, *relatore*. La relazione che accompagna il disegno di legge con cui si intende interpretare autenticamente l'articolo 2 della legge 28 febbraio 1953 mi pare non sia del tutto rispondente allo scopo che il disegno di legge si propone. Qui non si tratta di interpretazione autentica, ma si tratta di applicazione estensiva e, vorrei dire, di un emendamento alla legge, cioè d'una vera e propria innovazione.

Premetto che la legge che reca provvedimenti a favore della città di Roma stabilisce, fra l'altro, all'articolo 2, che la Cassa depositi e prestiti e gli Istituti previdenziali e di assicurazione sono autorizzati a concedere al comune di Roma, per il finanziamento di opere pubbliche di sua competenza, mutui per un ammontare complessivo di 55 miliardi, dilazionati in cinque anni a partire dal 1° gennaio 1953, concede la garanzia dello Stato per i mutui stessi, autorizza, infine, la concessione dei contributi statali per le opere contemplate dalla legge 3 agosto 1949, n. 589, e, per quelle non contemplate da detta legge, la concessione di contributi nella misura di volta in volta fissata con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto col Ministro del tesoro, in relazione all'importanza delle opere stesse, in misura non superiore al 4 per cento.

Con questo disegno di legge — siccome praticamente tutte le citate disposizioni prevedono contributi in funzione di opere pubbliche e noi

a Roma ci troviamo nella situazione che per fare certe determinate opere pubbliche dobbiamo abbattere baracche e casupole — si vorrebbe con una pretesa interpretazione autentica dell'articolo 2, estendere l'applicazione della legge recante provvedimenti a favore della città di Roma alla costruzione di case. Il relatore è contrario, sia perchè come ho già detto non si tratta di interpretazione autentica, ma di un'innovazione, sia anche perchè a favore di Roma vi sono provvidenze, come l'I.N.A.-Casa, Istituto delle case popolari, ecc. per notevoli importi, senza considerare la legge speciale, che è in gestazione, e che indubbiamente rivolgerà particolarmente la sua attenzione alle case per risolvere il problema dell'abitazione che è grave a Roma, come in altre città, specie per le categorie più disagiate.

Vorrei aggiungere che mi pare che il comune di Roma pretenda un po' troppo da parte dello Stato. Capisco che Roma è la capitale della Repubblica, ma Roma ha avuto già particolari provvidenze come quelle previste dalla legge del 1953 e adesso avrà una legge speciale. Inoltre il comune di Roma qualche volta si comporta stranamente; ho fatto una recentissima esperienza: essendo stato offerto al comune di Roma, da parte di un Ente che opera su piano nazionale, un mutuo di particolare favore per costruzione di case con un interesse del 5 per cento circa, il comune di Roma l'ha rifiutato perchè troppo caro!

Per tutte queste ragioni mi dichiaro contrario al disegno di legge.

RODA. Devo preliminarmente osservare che il titolo di questo disegno di legge suona condanna alla precedente legge del 28 febbraio 1953. È strano che si debba fare una legge per interpretare l'articolo di un'altra legge. Semmai per interpretare le leggi ci sono le circolari del Ministero competente che si prestano molto meglio. Ma come l'onorevole relatore ha fatto giustamente osservare, qui non si tratta tanto di un'interpretazione dell'articolo 2, quanto di estendere la portata di quella legge, che consente l'assunzione di mutui con garanzia statale, non soltanto alle opere pubbliche, ma anche all'eventuale costruzione di alloggi. Noi per parte nostra, superata la pregiudiziale di forma, siamo favorevoli al fatto che

la garanzia dello Stato si estenda anche ai mutui destinati alla costruzione di case perchè proprio in questi tempi, soprattutto da parte dei Comuni, si rende necessario ed indispensabile affrontare il problema spinoso della casa per la povera gente. Perciò da parte nostra esprimiamo parere favorevole all'estensione della legge 28 febbraio 1953.

GAVA. La legge del 28 febbraio 1953 all'articolo 2 non esclude affatto che siano comprese, fra le opere pubbliche, anche le case e se ne è fatta applicazione sia per il comune di Napoli sia, ritengo, per il comune di Roma. Il terzo comma dell'articolo 2 dice infatti che per le opere contemplate dalla legge 3 agosto 1949, n. 589, è autorizzata la concessione dei contributi statali previsti dalla medesima legge, e per le altre, quella di contributi nella misura di volta in volta stabilita con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto col Ministro del tesoro. È quindi lasciato alla valutazione del Comune, che deve preparare il piano, e dei due Ministri la facoltà di definire la qualità della opera pubblica. Ed è stato ormai deciso che le case possono essere ritenute opere pubbliche e che quindi si possono costruire. Io sono contrario nettamente a questa estensione perchè quella che è una facoltà discrezionale diventerebbe un obbligo. L'articolo unico dice: « I mutui, garantiti dallo Stato, autorizzati per effetto dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1953 devono intendersi riferibili ... ». Quindi è chiaro che il « devono » escluderebbe qualsiasi discrezionalità nel giudizio di valutazione nel merito da parte del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero del tesoro. È questo che non possiamo accettare perchè trattandosi di mutui garantiti dallo Stato è evidente che lo Stato deve avere la facoltà di valutare nel merito sia per il comune di Roma che per il comune di Napoli. Se si vuole con questa legge estendere la possibilità della applicazione di quella legge alla costruzione di case, intese come opere pubbliche, non vi è difficoltà, perchè l'interpretazione è già ammessa; ma se si vuole rendere obbligatoria da parte dello Stato l'accettazione di un qualsiasi piano per la costruzione di case, predisposto dal comune di Roma, questo va contro l'economia della legge e con-

tro il potere dello Stato che assume la garanzia dei mutui presso la Cassa depositi e prestiti. Per queste ragioni sono contrario al progetto di legge e particolarmente a quel « devono » dell'articolo unico che qualifica il significato del provvedimento.

TRABUCCHI. Effettivamente quando ho letto il disegno di legge ho avuto l'impressione che si volesse giungere a qualcosa di più; che si volesse cioè avere la libertà di far deviare eventualmente i fondi da alcune opere pubbliche verso la costruzione anche di case. E pensavo che questo intento potesse rientrare nelle direttive generali di Roma, dato che ad un certo momento quei benefici ministeriali che in un primo tempo si erano concessi quasi solo a Roma si sono distribuiti per il resto dell'Italia.

Vorrei domandare al relatore se quando si sono presi dei provvedimenti per Roma si è fatto un preventivo di quelle opere pubbliche che si pensava di fare, o se invece si sono destinate delle somme con calcolo generico.

GAVA. Posso rispondere io alla domanda. Le somme sono state destinate con calcolo generico al punto che ci si è riferiti non solo alle opere pubbliche previste dalla legge 3 agosto 1949, ma anche ad altre opere indefinite per le quali c'era la facoltà da parte dei due Ministeri di dichiararle opere pubbliche su piani presentati dai due Comuni. Ripeto che è già prevista dalla legge la facoltà per il Ministero di graduare l'importanza delle opere pubbliche. Ma qui l'articolo unico stabilisce che ogni qualvolta si presenti un piano per costruzione di case i mutui « devono » non « possono » intendersi riferibili. Si introduce qui l'equivoco di un obbligo a carico delle amministrazioni abolendo quel sistema di valutazione discrezionale proprio della legge 1953 sia per Roma che per Napoli.

SPAGNOLLI, *relatore*. Il presentatore del disegno di legge asserisce che non sono stati concessi mutui per la costruzione di alloggi.

DE LUCA LUCA. Credo che la formulazione di questo disegno di legge non si presti agli equivoci sottolineati particolarmente dal col-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

85ª SEDUTA (23 febbraio 1956)

lega Gava perchè in sostanza il proponente nella sua relazione fa presente che nell'interpretare la legge 28 febbraio 1953 si va incontro a delle difficoltà e perplessità per quanto riguarda l'utilizzazione dei mutui per la costruzione di case di abitazione. Pertanto l'articolo unico stabilisce che i mutui devono intendersi riferibili anche alla eventuale costruzione di alloggi. Non è che con questa dicitura si precluda al Ministero dei lavori pubblici o al Ministero del tesoro la facoltà di decidere in merito. È chiaro che se il comune di Roma presenta un determinato progetto e il Ministero dei lavori pubblici e quello del tesoro non lo ritengono giusto, nessuno toglie ai due Ministeri la facoltà di impedirne l'esecuzione. Siccome il disegno di legge ha lo scopo di eliminare delle difficoltà di natura interpretativa, penso che possa essere senz'altro approvato.

Non dimentichiamo, onorevoli colleghi, che vi sono delle zone addirittura vergognose per una città come Roma. Non è certo edificante per nessuno la vista di centinaia di catapecchie, che si vedono arrivando col treno e che impediscono spesso la esecuzione dei lavori di pubblica utilità. E, data la gravità del problema, anche se nell'intenzione del collega Angelilli ci sia stato il proposito di estendere l'applicazione della legge, penso che non dovremmo sottrarci al voto favorevole perchè, come ripeto, non si esclude la facoltà del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero del tesoro di decidere in merito.

GAVA. Ma tutto ciò è già permesso dalla legge, tanto che io come ministro ho firmato dei decreti per la costruzione di case in Napoli. E per rispondere anche al relatore, se molte volte non si è provveduto, evidentemente si saranno presentati dei progetti che il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero del tesoro hanno ritenuto nel merito non adeguati, non utili di fronte alla priorità di altre opere. Ma questo ostacolo di natura amministrativa non può essere superato con una legge.

BRACCESI. Poichè è stata costituita recentemente la commissione per l'esame della legge speciale in favore della città di Roma, proporrei di prospettare al Presidente del Senato la

possibilità di rinviare questo disegno di legge a quella Commissione. Faccio questa proposta perchè non mi sento di respingere o di approvare questo disegno di legge senza una visione di carattere generale che sarebbe, a mio avviso, possibile soltanto alla Commissione appositamente costituita.

MARINA. Indubbiamente, dovendosi fare delle opere pubbliche, queste possono essere impedito dal fatto che su certe zone vi sono delle baracche o delle case che debbono essere abbattute. Di conseguenza è necessario avere i fondi per costruire quelle case o per consentire lo sfratto o il passaggio in altri alloggi delle persone che abitano nelle baracche o nelle case sopraindicate. Pertanto perchè il comune di Roma abbia la possibilità di provvedere al finanziamento di opere pubbliche di sua competenza deve necessariamente poter adoperare una parte di questi fondi stanziati in 11 miliardi all'anno per la esecuzione di opere pubbliche da servire alla costruzione di alloggi onde, ripeto, poter sfrattare gli inquilini. In questo senso, secondo me, dovrebbe essere interpretata la proposta di legge. Perchè i casi sono due: o il Comune ha altri mezzi per provvedere alla costruzione degli alloggi che si rendono necessari per l'esecuzione delle sue opere pubbliche oppure deve necessariamente usufruire di una parte dei 55 miliardi assegnati per la città di Roma.

JANNACCONE. A me sembra che la formulazione di questo disegno di legge sia molto vaga e quindi possa lasciar adito a diverse interpretazioni. Il relatore parla soltanto di perplessità e di difficoltà circa la possibilità della utilizzazione dei fondi ricavati dai mutui ma non adduce alcun fatto che riveli come questa difficoltà, queste perplessità si siano manifestate. Il disegno di legge parla di costruzioni di alloggi che si rendano necessari per facilitare l'esecuzione delle opere pubbliche di competenza del Comune, ma non determina neanche il tipo di alloggi, che dovrebbero essere costruiti, di modo che questi mutui potrebbero essere anche destinati per esempio alla costruzione di alloggi di lusso. Ad ogni modo mi sembra che il progetto di legge dovrebbe essere

formulato in una maniera più concreta. Si potrebbe sostituire alla parola: « devono », l'altra: « possono », ma in tal caso la situazione resterebbe quella che è attualmente.

MARINA. Signor Presidente, chiedo la parola per mozione d'ordine: non varrebbe la pena di sentire il parere del senatore Angelilli, proponente di questo disegno di legge?

TRABUCCHI. Ritengo opportune sia la proposta del senatore Marina, sia quella del senatore Braccesi perchè indubbiamente si tratta di un progetto di legge che desta delle perplessità. L'articolo unico fa riferimento alla costruzione di alloggi che si rendessero necessari per facilitare l'esecuzione delle opere pubbliche del Comune. Ma l'espressione « facilitare » può veramente determinare un'estensione enorme. Se si parla di necessità dovremmo dire: « necessari per l'esecuzione delle opere pubbliche »; ed allora ricadremmo nelle norme del testo generale. Trattandosi di garanzia dello Stato, bisogna vedere con precisione fino a che punto si può facilitare. E « facilitare » potrebbe anche significare costruire una palazzina al direttore generale dei lavori perchè stia sul posto.

GAVA. Desidero dare una spiegazione che ritengo utile. Noi abbiamo dato autorizzazione a costruire delle case come opere pubbliche per se stesse, indipendentemente dalla costruzione di opere di altra natura. Se per esempio nel comune di Napoli o nel comune di Roma si prevede che sia necessaria la costruzione di un determinato lotto di case popolari, poichè le case popolari vengono ritenute opere pubbliche, noi abbiamo, in virtù di quella legge, la facoltà di concedere i contributi determinati secondo il mercato dei valori. E questo è stato fatto indipendentemente dalla esecuzione di opere pubbliche, in base alla legge del 1953. Ho firmato, ripeto, dei decreti. Ma adesso temo che quel « devono » possa introdurre la confusione in quanto, una volta presentato un piano da parte del comune di Roma, i due Ministeri saranno costretti indiscriminatamente ad approvarlo.

PRESIDENTE. Di questo disegno di legge, rappresentanti dell'Amministrazione comunale mi hanno prospettato il problema in questi termini: abbiamo una quantità di gente da sfrattare, vi sono baracche, case miserabili. In questo momento abbiamo centinaia di persone in albergo a nostre spese. È una cosa che il comune di Roma non può tollerare: pertanto abbiamo pensato che risponda a criteri più economici costruire delle case popolarissime da mettere a disposizione di quella gente che oggi manteniamo in albergo.

Io però ho pensato che forse non era il caso di predisporre una legge nuova, perchè ben interpretando la legge del 1953 si poteva giungere a questo risultato e ho proposto di mettersi a contatto con la Cassa depositi e prestiti e con gli uffici governativi competenti per stabilire se con una interpretazione interna si potesse giungere a questa soluzione. Sembra, peraltro, che si siano incontrate delle difficoltà, perchè è stato presentato questo disegno di legge.

Ora debbo dire che da informazioni assunte presso la Ragioneria generale dello Stato, risulta che, siccome il progetto, in sostanza, sarebbe giustificato soprattutto dalla necessità di provvedere alla costruzione di alloggi per la sistemazione di coloro che vengono privati della propria abitazione in dipendenza dell'esecuzione degli anzidetti programmi, attese le finalità che si intendono conseguire, non si sarebbe contrari al provvedimento stesso.

Ora io osservo che quando il disegno di legge parla di eventuali costruzioni di alloggi che si rendessero necessarie per facilitare le opere pubbliche del Comune, è un concetto un po' troppo ampio in confronto a quello che è stato prospettato per le necessità di questa legge. Perchè altro è che si facciano queste operazioni per costruire alloggi per degli sfratti, altro è che si possano costruire case per il completamento delle opere pubbliche che il Comune è autorizzato ad eseguire per un importo di 50 miliardi.

Per esempio, in una zona c'è un bel palazzo che bisognerà abbattere perchè un'opera pubblica deve essere fatta sopra quel suolo. Gli inquilini vanno via, ma bisognerà costruire un nuovo palazzo o pagare il valore di quello abbattuto. Questo non sarebbe il caso!

Viceversa per quelli che sono sfrattati in dipendenza della necessità di aprire una strada, di fare una fognatura, di fare cioè qualche cosa che sia indispensabile per il Comune, allora può essere data facoltà al Comune di costruire per essi alloggi di tipo popolare.

Soprattutto quello che io vorrei far presente è che sarebbe opportuno — dato il parere favorevole della Ragioneria generale dello Stato, che io debbo presupporre sia successivo al rifiuto che aveva dato la Cassa depositi e prestiti, perchè ritengo che se questa avesse saputo che la Ragioneria generale non era contraria forse avrebbe esaminato la questione con occhio diverso — sospendere questa discussione per far presente la cosa alla Cassa depositi e prestiti, e vedere se, anzichè noi con una legge nuova, possano loro, con una interpretazione interna di quella legge, dare la possibilità di ottenere quello che si desidera.

GAVA. Su questo siamo d'accordo! Signor Presidente, le dirò che si stanno già costruendo case per due miliardi, proprio in sede di applicazione della legge per Napoli.

Debbo però far presente che la Cassa depositi e prestiti non c'entra per nulla in questa materia...

PRESIDENTE. Sono sicuro di quello che dico, che cioè la Cassa depositi e prestiti ha rifiutato i mutui!

GAVA. Questa è un'altra questione! La Cassa depositi e prestiti non è obbligata a concedere il finanziamento. La legge dice che lo possono concedere la Cassa o gli Istituti finanziari previsti dalla legge.

La questione del finanziamento è un'altra. Il disegno di legge del senatore Angelilli riguarda la possibilità di disporre di contributi, non di finanziamenti; per la questione del contributo la Cassa depositi e prestiti non c'entra. Ora la determinazione dei contributi e la concessione della garanzia dello Stato è facoltà dei due Ministeri, dei lavori pubblici e del tesoro: può essere avvenuto che in via di fatto il Ministero dei lavori pubblici e quello del tesoro abbiano dato questa approvazione e che la Cassa depositi e prestiti si sia rifiutata di finanziare, perchè nella graduatoria dei finan-

ziamenti pensa che sia necessario finanziare prioritariamente altre opere pubbliche.

Per questo la legge ha previsto che i comuni di Napoli e Roma non si rivolgano solo alla Cassa depositi e prestiti, ma anche ad istituti finanziari, ed in tal caso il Tesoro è obbligato a pagare la differenza, purtroppo, del tasso di interesse.

Posso, comunque, assicurarvi che la legge è stata interpretata già in questo senso e forse la Ragioneria generale l'ha dimenticato; tanto è vero che si stanno costruendo case nel comune di Napoli per un importo di due miliardi di lire.

PRESIDENTE. C'è una proposta del senatore Marina di rinvio della discussione.

Anche io, personalmente, sono favorevole ad un rinvio della discussione.

SPAGNOLLI, *relatore*. Per le ragioni dette mi dichiaro d'accordo sul rinvio.

PRESIDENTE. Allora, se non si fanno altre osservazioni, rimane stabilito che il seguito della discussione di questo disegno di legge continuerà nella prossima seduta. Il relatore Spagnolli è incaricato di assumere informazioni presso gli organi competenti per accertare se, senza l'approvazione del disegno di legge in esame, sia possibile raggiungere gli scopi che il proponente si è prefisso.

(Così rimane stabilito).

Discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: « Norma interpretativa dell'articolo 8, lettera e), del regio decreto 9 gennaio 1940, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 1940, n. 762, riguardante la corresponsione dell'imposta generale sull'entrata per le vendite delle derrate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori » (1269) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: « Norma interpretativa dell'articolo 8, lettera e), del regio

decreto 9 gennaio 1940, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 1940, numero 762, riguardante la corresponsione dell'imposta generale sulla entrata per le vendite delle derrate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori», già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge del quale do lettura:

Articolo unico.

La norma di cui all'articolo 8, lettera e), del regio decreto-legge 9 gennaio 1940, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 19 giugno 1940, n. 762, la quale stabilisce che, per le entrate derivanti da vendite di derrate e di prodotti agricoli da parte di proprietari, possessori ed affittuari di fondi rustici, mezzadri e coloni, o, comunque, da non commercianti a commercianti e ad industriali, l'obbligo della corresponsione dell'imposta entrata compete al commerciante od industriale acquirente al quale è altresì attribuita la responsabilità di redigere la nota, conto, quietanza od altro documento inerente all'atto economico, deve intendersi operante indifferentemente dal luogo in cui si perfezionano e si eseguono i contratti di vendita delle derrate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori nonchè dalla forma e dai termini stabiliti per il pagamento dell'imposta entrata.

Le imposte comunque percepite non si restituiscono.

TRABUCCHI, *relatore*. Onorevoli colleghi, la legge sulla imposta generale sull'entrata all'articolo 8, lettera e), stabilisce come sia obbligatorio il pagamento della imposta sulla entrata per le vendite di derrate o prodotti agricoli da parte di proprietari, possessori ed affittuari di fondi rustici, mezzadri e coloni, o, comunque, da non commercianti a commercianti e ad industriali, ma che in questa ipotesi, cioè quando un commerciante vende ad un non commerciante o ad un industriale oppure un agricoltore vende ad un commerciante, il pagamento dell'imposta sull'entrata venga effettuato su fattura o quietanza o altro documento che emetta non più il venditore ma il compra-

tore; siamo, cioè, nella così detta ipotesi dell'autofattura e la tassa va a carico del compratore e non a carico del venditore con diritto di rivalsa. Questo deve pagare con le marche o con versamento sul conto corrente postale.

Dal 1948 in poi il Ministero delle finanze, con decreto ministeriale 23 dicembre 1948, ha chiarito che per quel che riguarda gli agricoltori, questa norma funziona quando gli agricoltori vendono in casa propria, cioè quando non vendono sul mercato. Perchè se gli agricoltori intervengono sul mercato, se hanno il così detto banco ai mercati generali di Roma o di Milano o di Verona, allora vengono considerati come commercianti e debbono emettere la fattura.

A seguito di questo fatto, alcuni parlamentari, cioè l'onorevole Bonomi, e dietro di lui sostanzialmente tutto il gruppo dei coltivatori diretti, più qualche altro che non appartiene a questo gruppo, hanno predisposto questo disegno di legge che dovrebbe essere una interpretazione autentica di una legge addirittura del 1940, la quale verrebbe ad essere interpretata esattamente dopo la bellezza di 16 anni.

Con tale interpretazione si stabilisce che per le entrate derivanti da vendite di derrate e di prodotti agricoli da parte di proprietari, possessori ed affittuari di fondi rustici, mezzadri e coloni, ecc., ecc., o comunque non commercianti, l'obbligo della corresponsione della imposta entrata compete al commerciante o all'industriale acquirente, al quale è altresì attribuita la responsabilità di redigere la nota, conto, quietanza od altro documento inerente all'atto economico. E questo indipendentemente dal luogo in cui si perfezionano e si eseguono i contratti di vendita delle derrate e dei prodotti agricoli, nonchè dalla forma e dai termini stabiliti per il pagamento dell'imposta entrata; cioè, in qualunque maniera si faccia il pagamento, quando si vende un prodotto agricolo da parte di un non commerciante, il compratore è l'unico tenuto al pagamento dell'imposta e deve farsi l'autofattura.

Naturalmente questo disegno di legge ha il favore e subisce le pressioni dei coltivatori diretti che lo attendono anche sotto forma interpretativa per risolvere alcune controversie che sono in corso. Il principio sarebbe corretto, però, in base ad una aggiunta che è stata fatta

dalla Camera dei deputati, consistente nella disposizione contraria alla restituzione delle imposte percepite. In altri termini, le controversie che sono in corso si risolvono con la norma interpretativa proposta, mentre coloro che non hanno fatto sorgere la controversia ed hanno pagato, vedrebbero sfumata ogni possibilità di avere restituite le imposte. A questo concetto, è chiaro, sono essenzialmente contrario.

A mio parere, è opportuno stabilire che il disegno di legge debba avere valore non come norma interpretativa, o, se vogliamo, anche come norma interpretativa, ma con effetto da quando entra in vigore la legge; non è giusto, invece, venire incontro a quelli che sono stati più litigiosi, ed unicamente a loro. Quanto al merito, mentre da una parte ci sono i coltivatori diretti che dicono che i produttori sono in fondo sempre produttori anche se vanno con i prodotti sul mercato, dall'altra parte è da tener conto che i commercianti fanno presente invece che quando si tratta di persone che vengono sul mercato si presume che lo facciano per commerciare; perciò il produttore che vuole avere il maggior vantaggio, portando la merce sul mercato, dovrebbe essere parificato agli altri commercianti e quindi anche agli effetti dell'imposta dovrebbe essere soggetto alle norme vigenti.

Agli effetti dello Stato, se la fatturazione è fatta dall'acquirente o dal venditore, il risultato è sempre lo stesso. Evidentemente c'è una certa differenza però, perchè presso il produttore il controllo è più facile, mentre presso l'acquirente di prodotti ortofrutticoli il controllo è senza dubbio più difficile. Siccome l'auto-fatturazione si fa dopo cinque giorni, il commerciante che compra e rivende immediatamente può sperare di farla franca e quindi la fatturazione la fa solo per i casi in cui ritiene opportuno di farla mentre invece il produttore che va sul mercato a vendere dovrebbe per forza compilare le sue fatture.

Dal punto di vista del danno per lo Stato, vi è anche un altro pericolo, quello che quanto si vuol stabilire oggi per i produttori, domani naturalmente possa essere invocato anche per altre categorie di non commercianti che chie-

dano di venire a vendere sul mercato, per esempio, per i piccoli artigiani od altri.

Per il momento, comunque, il disegno di legge riguarda soltanto i produttori agricoli. Che cosa può giustificare questo disegno di legge? Che i produttori, anche se vanno sul mercato, sono sempre i più ignoranti; sono dei contadini, il più delle volte, non sanno fatturare e per loro, quindi, l'obbligo della fatturazione rappresenterebbe una notevole difficoltà. E c'è d'altra parte il desiderio, diciamo così, di tutti, dei consumatori soprattutto, di far sì che nella misura massima possibile i produttori possano portare sul mercato i loro prodotti, in quanto, in questo modo il mercato risentirebbe più facilmente dei ribassi dei prezzi, dato che gli intermediari tendono a rendere più difficile l'adattamento dei prezzi al minuto ai prezzi di produzione. È insomma desiderio di tutti che i produttori vengano sul mercato e che i prezzi siano influenzati dall'offerta di merce che passa attraverso una specie di setaccio dei grossisti e dei minutanti.

Questo, credo, sia il motivo per il quale anche il Ministero si rimette alla Commissione su questo disegno di legge.

In sostanza ritengo che non si possa arrivare a dire che questa è una norma di interpretazione autentica che si fa dopo 16 anni; per cui sarebbe bene che il provvedimento venisse rimandato alla Camera precisando che questa è norma che noi facciamo *ex novo*, cioè modificando l'articolo 8, lettera e), della legge 19 giugno 1940, e stabilendone l'effetto da oggi. Per il resto credo che, volendo, si possa anche approvare il disegno di legge, per quanto, come ho detto, lasci alcune perplessità.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Ministero delle finanze aveva fatto presente alla IV Commissione permanente, finanze e tesoro, della Camera dei deputati, le gravi difficoltà che sarebbero derivate agli uffici finanziari, qualora questa proposta di legge fosse stata approvata. Difficoltà che lo stesso senatore Trabucchi ha fatto presente poc'anzi.

La IV Commissione permanente della Camera dei deputati, ha ritenuto di non dover prendere in considerazione questi rilievi, ed

ha approvato la legge per ragioni di carattere generale, di fondo, che sono state illustrate anche dal senatore Trabucchi.

Di fronte a questo stato di fatto, il Governo si rimette alla Commissione; concorda però nel ritenere che si tratti di una norma innovativa e non di una norma interpretativa.

TRABUCCHI, relatore. Se mi permette l'onorevole Sottosegretario, vorrei che mi si chiarisse un punto. Come ritiene il Ministero delle finanze che possa essere effettuato il controllo per appurare quando i produttori non operano da effettivi commercianti, cioè da incettatori che portano sul mercato della merce di altri produttori?

Questo è l'unico dubbio che ho, perchè quando diamo una esenzione personale non stabiliamo al tempo stesso che questa sia limitata ai prodotti degli agricoltori o coltivatori. Cioè, per il fatto che quelli fra loro che non sono professionalmente commercianti ovvero non svolgano commercio in forma abituale, potrebbero ugualmente rivendere sul mercato a condizioni di favore anche tutti i prodotti che comprino da altri.

Vedrei pertanto una garanzia se nel testo del disegno di legge fosse specificato che questa esenzione è limitata ai loro prodotti (cioè degli agricoltori), anche se poi ciò sarebbe difficilmente controllabile; almeno teoricamente limiteremmo la portata della norma.

RODA. Sono favorevole al disegno di legge in parola anche perchè in sostanza non si muta niente. Quello che interessa allo Stato è che l'I.G.E. venga pagata; non importa se dal produttore o dal commerciante che acquista il prodotto.

Io oserei dire che questo disegno di legge stabilisce un po' l'ordine delle cose per quanto riguarda l'imposta generale sull'entrata. È inutile, infatti, che ricordi che il principio fondamentale per cui fu istituita, nel lontano 1940, l'I.G.E. è costituito dagli scambi tra commercianti. Se questi intervengono parzialmente, perchè chi vende non è tale, è chiaro che l'obbligo della stesura del documento sul quale corrispondere in modo virtuale o in altro modo l'I.G.E. tocca al commerciante ed esclusivamente a lui.

Soltanto mi meraviglia il fatto che — siccome dal 1940 in poi, cioè dal momento della istituzione dell'I.G.E. si sono scritti volumi di migliaia di pagine sulla imposta generale sulla entrata (e non poteva essere diversamente, data l'importanza di questo tributo che è il principe dei tributi indiretti, poichè rende qualche cosa come 450 miliardi all'anno) dicevo, dal momento che si sono scritti volumi di migliaia di pagine e si sono giustamente diramate circolari interpretative della legge fondamentale del 1940 che a loro volta formano altri volumi di migliaia di pagine — non si sia ritenuto opportuno regolare queste controversie interpretative con una circolare, anzichè proporre il disegno di legge.

Per cui non dovrei fare che ripetere quello che ho detto in precedenza: è strano che si proponga un disegno di legge per interpretare un'altra legge. C'è insomma un po' un lato umoristico, per non dire ridicolo, in questo disegno di legge che mi trova comunque consenziente.

BRACCESI. Vorrei precisare, soprattutto in rapporto a quanto detto dal collega Trabucchi, che non è una norma interpretativa che si abbia dopo 16 anni, perchè fino al 1948, fino a che il Ministero delle finanze con una sua circolare non stabilì questa particolare interpretazione, la legge era stata sempre applicata in modo tale per cui il produttore non pagava l'imposta, ma la pagava il commerciante. Nel 1948 il Ministero delle finanze, con una sua circolare, stabilì che quando il produttore si presenta al mercato, allora assume la figura di commerciante.

Ora mi sembra che, dato anche questo fatto, sia giusta la dizione del testo del disegno di legge che parla di norma interpretativa dell'articolo 8, lettera e), della legge del 1940, perchè in sostanza non si modifica nulla, ma si ritorna alla interpretazione originaria.

JANNACCONE. Io sono contrario a questo disegno di legge perchè non vedo per quale ragione bisogna mutare tutto l'assetto di una legge fiscale, buona o cattiva che sia, a vantaggio di una sola categoria.

Quello che chiedono i così detti coltivatori diretti può essere chiesto da altre categorie di

piccoli o medi produttori, artigiani o piccoli industriali i quali vendano direttamente i loro prodotti.

Questa distinzione tra produttori e commercianti, quando entrambi vendono sul mercato, non la comprendo. Il produttore vende i suoi prodotti ad un prezzo di mercato, e quindi non vedo perchè in certi casi l'imposta dovrebbe essere pagata dall'acquirente e in certi altri casi dovrebbe essere pagata dal venditore.

La norma generale è che il venditore è tenuto a far tutte le operazioni relative al pagamento della imposta; e non vedo perchè debba essere modificata, non vedo, cioè, la ragione per cui soltanto il produttore agricolo debba essere favorito.

CENINI. Io sono favorevole al disegno di legge perchè mi pare che questa interpretazione sia più aderente al concetto dell'imposta generale sull'entrata, e cioè di sancire l'obbligo della emissione del documento e la responsabilità della corresponsione della imposta al commerciante e non al produttore. Mi pare che questa interpretazione sia più esatta e più vicina al concetto ispiratore di questa imposta.

Se il disegno di legge passa poi come interpretazione della legge del 1940, allora direi che debba avere anche effetto retroattivo, per quanto la questione del rimborso dell'imposta non dovrebbe esserci, secondo me. O l'uno o l'altro, infatti, l'imposta deve averla pagata. Si tratterà semmai, di rivalsa da parte del produttore nei confronti del commerciante. Quindi mi pare che questa questione non dovrebbe aver luogo.

Insomma io sarei più propenso a considerare questo disegno di legge come norma interpretativa, in modo che sia più favorevole ai produttori e più aderente al concetto della legge, anche per le questioni che sono insorte nel passato.

MARIOTTI. Vorrei fare una semplice osservazione. Proprio quello che stava dicendo il senatore Jannaccone mi sembra che non abbia un fondamento capace di interpretare gli obiettivi che si prefigge questo disegno di legge. Perchè è vero che il produttore o il mezzadro o il colono, in sostanza, quando vendono delle derrate al commerciante fanno una operazione di commercio, ma altra è la possibilità di tra-

slare l'imposta che ha il commerciante e l'industriale al consumatore, altra la possibilità di traslare l'imposta da parte del produttore al commerciante che compra. Anche perchè trattandosi di prodotti della terra, non difficilmente a prezzi instabili, non sempre il commerciante, se si è in uno stato di prezzi decrescenti, è disposto a pagare l'imposta al produttore, per cui questo è tenuto ad ingoiare qualche volta la pillola di non avere l'azione di rivalsa verso il commerciante.

Se noi ammettiamo la retroattività della legge, bisogna anche rimborsare l'imposta. Non c'è dubbio! Se alla legge si dà un effetto giuridico retroattivo indubbiamente c'è il ricorso alle autorità competenti che sono costrette a rimborsare le imposte pagate.

Tutte quelle fatture, che sono state fatte da quella data ad oggi, debbono essere rimborsate; il giorno in cui la legge ha effetto da una determinata data, tutte le operazioni fatte da quella data in poi sono rimborsabili per la imposta pagata.

PRESIDENTE. Mi sembra che noi diamo grande importanza ad una cosa che è piccola nelle sue proporzioni. Il concetto è questo: che l'agricoltore che vende i propri prodotti non deve essere soggetto ad imposta perchè non può fallire, non è commerciante. La obiezione che è stata mossa è che il produttore, che porta i prodotti al mercato generale, diventa una specie di commerciante. Fin qui non ci arriverei, perchè un contadino, che porta al mercato i suoi prodotti invece di venderli per strada, non per questo diventa un commerciante e quindi un evasore dell'imposta. Il pericolo sta nella possibilità che un grande proprietario coltivatore diretto faccia l'incetta di tutti i prodotti dei piccoli coltivatori diretti; evita loro di perdere una giornata di tempo per andare al mercato e per discutere, compra i loro prodotti e li porta lui al mercato, per cui si determinerebbe quasi una speculazione.

Questi sono i dubbi accennati dal senatore Trabucchi. Bisognerebbe forse dire che questa legge riguarda coloro che vendono i propri prodotti.

MARIOTTI. Siamo d'accordo su questo!

PRESIDENTE. Io mi domando se non sarebbe opportuno che noi dicessimo semplicemente, modificando la legge del 1940: la imposta sull'entrata, sulla vendita di prodotti agricoli dei propri fondi, comunque e dovunque è fatta dai proprietari, possessori ed affittuari di fondi rustici, ecc., ecc., è a carico del compratore.

Mi pare che in questa maniera noi verremmo incontro alla giusta domanda dei coltivatori che dicono: perchè dobbiamo essere considerati come commercianti?

MARIOTTI. Però su questo c'è un pericolo: se è uno scambio di prodotti tra coltivatori, questo è soggetto all'imposta. Per esempio ci sono moltissimi mezzadri in Toscana che per cattivo raccolto del grano o dell'olio comprano da altri contadini limitrofi certe quantità di questi prodotti.

TRABUCCHI, *relatore*. Ma allora c'è uno scambio da privato a privato! Sarebbe un atto tra privati per cui non si paga l'imposta sull'entrata.

JANNACCONE. Mi pare che anche la sua ipotesi è basata su una confusione tra produttore e commerciante da una parte e compratore e venditore dall'altra. L'imposta è dovuta da chi vende; che sia produttore o commerciante non c'entra affatto. Tutti i produttori vendendo la loro merce compiono una operazione di commerciante e se la fanno continuamente diventano di fatto commercianti anche essi. Ma il principio della legge è che colui a cui vantaggio si verifica l'entrata deve pagare l'imposta.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Mantengo la dichiarazione fatta, cioè mi rimetto alla Commissione relativamente all'accettazione del disegno di legge così come è stato formulato dalla IV Commissione della Camera dei deputati.

In relazione ai dubbi espressi dal Presidente, faccio notare che la dizione del testo di legge investe soltanto la vendita dei prodotti dei propri fondi, perchè è detto che la norma di legge in questione deve intendersi

operante indifferentemente dal luogo in cui si perfeziona o si esegue il contratto di vendita delle derrate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori.

Quindi con la dizione « da parte dei produttori » si intende la vendita dei prodotti che il contadino ha ricavato dal proprio fondo. Per questo la legge indica i produttori. Quindi non soltanto è il luogo di vendita che si vuole stabilire, che è indifferente ai fini dell'esenzione, ma il concetto che siano semplicemente i produttori quelli che si avvantaggiano di questa disposizione, e questo è chiaramente espresso dal disegno di legge.

Questa disposizione di legge è formulata in una maniera nuova, perchè invece di richiamarsi all'articolo 8, lettera e), il che sarebbe stato sufficiente, ne riproduce il testo nella nuova disposizione, perchè dice: « La norma di cui all'articolo 8, lettera e), del regio decreto-legge 9 gennaio 1940, n. 12, ecc. deve intendersi operante indifferentemente dal luogo in cui si perfezionano e si eseguono i contratti di vendita delle derrate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori, nonchè dalla forma e dai termini stabiliti per il pagamento dell'imposta entrata ».

Penso quindi che il dubbio del Presidente e del senatore Trabucchi sia eliminato da queste parole usate nel testo del disegno di legge.

BRACCESI. Vi è l'articolo 2135 del Codice civile che stabilisce chi debba essere considerato imprenditore agricolo.

È imprenditore agricolo — dice questo articolo — chi esercita un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività connesse. Si reputano connesse — prosegue l'articolo — le attività dirette alla trasformazione o all'alienazione dei prodotti agricoli, quando rientrano nell'esercizio normale dell'agricoltura.

In tal maniera è proprio chiarito che il coltivatore diretto non svolge attività commerciale.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Certo vi sono difficoltà per l'accertamento, ma quanto alla questione di fondo si è detto che le difficoltà possono considerarsi

superate di fronte ad un vantaggio di carattere generale. È ovvio che le difficoltà per gli uffici finanziari saranno enormi per poter distinguere nello stesso luogo chi farà il commerciante e chi è invece produttore; questo è già stato fatto presente dal Governo, ma la Camera, come ho detto, ispirandosi ad un concetto politico, ha ritenuto che queste difficoltà non dovessero fermare questi benefici per i coltivatori diretti.

Ritengo quindi che il disegno di legge possa essere approvato nella dizione trasmessa dalla Camera dei deputati. Comunque, non concordo che si tratti di interpretazione autentica. Il Sottosegretario di Stato, che allora era presente alla Camera, ha ritenuto suo dovere far presente il fatto che una interpretazione autentica avrebbe portato con sé la retroattività, come ha detto logicamente il senatore Cenini; allora è stata introdotta quella norma che è stata criticata dal senatore Trabucchi, per cui sono irripetibili le somme pagate.

Questa è la ragione della correzione del titolo che il Governo ha consigliato alla Camera di introdurre.

RODA. Onorevole Sottosegretario, in me permangono i dubbi che se si approva il disegno di legge così, nella stesura pervenuta dalla Camera, non si ovvii al pericolo accennato dal Presidente che da parte di chiunque non commerciante, vale a dire conduttore di fondi, cioè coltivatore diretto si possa effettuare una incetta continua dei prodotti agricoli che si vogliono vendere e con questo si salti un passaggio.

Questo è il pericolo reale, per cui penso se non si possa studiare un accorgimento da introdurre nel disegno di legge in modo da eliminare completamente questa possibilità. È una questione semplicemente di forma! (*Interruzione del Sottosegretario di Stato Piola*).

Il fatto che una legge non eviti il guaio del contrabbando della legge stessa, non ci deve far desistere dal cercare di far tutto il possibile perchè il provvedimento sia il più perfetto possibile. Il coltivatore diretto può incettare la merce da altri e poi asserire che quella merce è sua; ciò significherebbe che in quel momento ha compiuto una frode che se noi riusciremo a provare, colpiremo.

Non vorrei insomma che l'incettatore dicesse: non sono tenuto a pagare l'imposta perchè non sono commerciante; ho comprato questi prodotti, ma siccome non sono commerciante io sono in regola e non debbo pagare l'I.G.E. In sostanza però si è barato nel passaggio della merce.

Proporrei pertanto di introdurre il concetto del primo passaggio, cioè stabilire che la norma vale limitatamente alla merce del fondo che appartiene al produttore.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ma se quei cinque agricoltori, ad esempio, che vendono i loro prodotti ad un altro fossero invece venuti sul mercato a venderli direttamente, l'imposta non l'avrebbero pagata lo stesso!

TRABUCCHI, *relatore*. Io penso che con l'interpretazione che l'onorevole Sottosegretario dà alla parola « produttore », la norma risulta chiarita; ma se non lo fosse ancora abbastanza potrà in seguito esser chiarita con circolare. Credo che da questo punto di vista non ci sia nessuna ragione in fondo per insistere.

La sola cosa su cui vorrei richiamare l'attenzione è quella che diceva il collega Mariotti. Ricordatevi che l'imposta sull'entrata perchè si percepisca esige che almeno una delle due parti sia commerciante. Naturalmente se sul mercato di vendita al minuto o anche all'ingrosso, di fronte all'agricoltore tal dei tali si presenta il privato talaltro, non si paga imposta sull'entrata, perchè il produttore lo facciamo esente con questa norma ed il privato è esente perchè è privato e sfugge quindi all'imposta sull'entrata.

Naturalmente si dice: sul mercato all'ingrosso non c'è il compratore privato, per cui vi è un pericolo solo sul mercato al minuto.

RODA. Ciò non è affatto esatto, senatore Trabucchi, e può rendersi conto del perchè leggendo l'articolo 1 della legge istitutiva dell'I.G.E.

TRABUCCHI, *relatore*. Questo è l'unico punto dove c'è una maglia che cede, oltre

al complesso delle frodi che difficilmente si possono controllare.

Io sempre, comunque, persisto nell'idea che non si debba fare una interpretazione autentica ma una norma che entri in vigore come tutte le altre; anche perchè gli uffici non debbono pensare che ogni volta che pongono, nell'interesse dello Stato, una questione di diritto, poi debba venire il Parlamento a dare una interpretazione autentica della norma; così si scoraggiano i nostri impiegati, perchè naturalmente essi saranno portati a dire: è inutile che facciamo questioni, perchè poi viene una legge che andrà in diverso avviso.

Quindi non posso votare in coscienza di stabilire che si tratta di una interpretazione autentica; tolto questo, sono d'accordo per votare il disegno di legge.

MARIOTTI. C'è un'altra osservazione che vorrei fare: l'altro paradosso di questa interpretazione sta in questo. Si dice: il commerciante deve fare una autofattura, ma sapete benissimo che può indicare la quantità che vuole per evadere l'imposta. Invece di due quintali di patate, ad esempio, ne metterà uno. È chiaro!

Poi vorrei anche contraddire l'ultima parte dell'intervento del senatore Trabucchi in questo senso, che molto spesso il Parlamento fa le leggi e poi proprio in sede di uffici distrettuali delle imposte pervengono delle circolari che danno interpretazioni diverse da quelle che la legge vuole in realtà. Sulle società immobiliari, ad esempio, su cui si è chiesta la famosa proroga fino all'aprile 1956, è venuta una circolare in base alla quale si dà al funzionario delle imposte la possibilità, a sua discrezione, di considerare immobiliari alcune società ed alcune no.

TRABUCCHI, *relatore*. Questo dipende dal Ministero, non dai funzionari!

PRESIDENTE. Il punto su cui dovremmo essere d'accordo è quello di non dare carattere interpretativo alla legge, anche perchè un carattere interpretativo importa naturalmente e conseguentemente che la legge abbia effetto retroattivo: il che importerebbe che eventualmente si debbano restituire tutte le imposte percepite dal 1940 ad oggi; e sarebbe

cosa assurda — del che sono stati convinti gli stessi proponenti del disegno — dicendo nell'ultimo comma che « le imposte percepite non si restituiscono ». Ma allora sarebbe immorale che siano esonerati dalle imposte del passato coloro che non le hanno ancora pagate, perchè hanno i ricorsi pendenti. I ricorsi avranno il loro esito; se riconosciuti fondati l'agricoltore non pagherà l'imposta, in caso contrario la soddisferà perchè sull'arretrato tutti i contribuenti agricoltori debbono essere trattati allo stesso modo. Viceversa da oggi in poi la presente legge libera tutti dalla imposta. Ugual trattamento per il passato, uguale trattamento per l'avvenire.

Interpretare le leggi, è stato fatto osservare ripetutamente, significa in ultima analisi far sì che gli uffici non le applichino, perchè attendono fatalmente norme di legge per tutto quanto c'è da interpretare. Noi pertanto, nel titolo, invece di dire « norma interpretativa », potremmo dire: « norma sulla corresponsione della imposta generale sull'entrata ».

Quanto poi alla questione dei prodotti del fondo del coltivatore diretto, per eliminare il dubbio che qualcuno faccia incetta di questi prodotti per poi rivenderli al mercato, proporrei di aggiungere dopo le parole « contratti di vendita » l'altra « diretta ».

Infine sostituirei l'ultimo comma, con il seguente: « La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* ».

MARIOTTI. Sono d'accordo!

RODA. D'accordo perfettamente!

SPAGNOLLI. Io sono dell'opinione, espressa anche dal senatore Cenini di mantenere il testo che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Metto ai voti innanzitutto gli emendamenti che ho testè proposti.

(Sono approvati).

Metto ora ai voti il disegno di legge quale risulta con gli emendamenti testè approvati, avvertendo che, conseguentemente, il titolo del disegno di legge sarà così modificato:

« Norma sulla corresponsione dell'imposta generale sull'entrata per le vendite delle derivate e dei prodotti agricoli da parte dei produttori ».

(È approvato).

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Storchi: « Modifiche al decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, concernente nuove norme sulla imposta di bollo in materia di assicurazioni sociali e assegni familiari » (1207) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Storchi: « Modifiche al decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, concernente nuove norme sulla imposta di bollo in materia di assicurazioni sociali e assegni familiari » già approvato dalla Camera dei deputati.

SCHIAVI, *relatore*. Le osservazioni fatte nella scorsa seduta dai senatori Trabucchi, Roda e Marina suffragano l'osservazione con la quale chiudevamo la nostra relazione, cioè che « il testo del provvedimento proposto non è soddisfacente ed aderente a quanto fino ad ora si è sempre operato, per cui sarà necessario ritornarvi sopra, a suo tempo, per adeguare le effettive e universalmente sentite esigenze della legislazione sociale ».

Infatti, perchè ha domandato il collega senatore Roda, si è limitata soltanto in pratica, a tre anni questa disposizione dell'esenzione?

Il senatore Marina proponeva senz'altro un emendamento che sopprimesse all'articolo 1 le parole « fino al 31 dicembre 1956 ».

E il senatore Trabucchi proponeva addirittura che, cogliendo l'occasione della discussione del disegno di legge Storchi, si dicesse che « l'esenzione dal bollo è estesa alla materia delle assicurazioni sociali obbligatorie e degli assegni familiari », e suggeriva di « trovare una formula che si possa inserire nel nuovo testo unico delle leggi sul bollo, in modo che diventi definitivo, che comprenda tutte le assicurazioni sociali ».

Or qui giova aggiungere, in via di fatto, che nel decreto presidenziale del 25 giugno 1953, la causa della omissione degli altri Istituti ed enti in aggiunta all'I.N.A.I.L., fu evidentemente una svista, essendo stata riportata la vecchia tabella della legge del 1923, allorquando esisteva soltanto l'Istituto nazionale di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, dimenticando gli enti sorti successivamente a quella data del 1923 e che, con nuove leggi furono provvisti della esenzione dal bollo.

Ancora si deve far presente all'onorevole Ministro del tesoro che il danno emergente al Ministero stesso dal mancato pagamento del bollo sugli atti per ottenere le prestazioni previdenziali, pur non essendo facilmente valutabile in cifre effettive, nondimeno è da presumere che riesca largamente compensato dalle minori spese alle quali oggi gli enti esonerati vanno incontro, per risparmio di tempo, di lavoro, di personale.

Infine, si dovrà tenere presente che gli eventuali atti compiuti fra il 1° gennaio 1955 e il momento dell'entrata in vigore della presente legge in esenzione di bollo, dovranno essere considerati come regolarmente compiuti, esplicitamente enunciando in una norma transitoria che le somme versate all'erario non sono ripetibili.

Tutto ciò premesso, si propone a questa Commissione di accogliere ed approvare la modifica al regio decreto 25 giugno 1953, n. 492 concernente: « Nuove norme sull'imposta di bollo », nel testo che segue:

Art. 1.

Gli atti, documenti e contratti, relativi alla gestione degli Istituti, Enti, Casse e Fondi di previdenza e di assicurazione sociale obbligatoria, che a questi possano comunque occorrere sia in via mediata che in via immediata, per la propria attività e per il raggiungimento dei propri fini, conformemente alle leggi che li riguardano; le donazioni e le elargizioni a loro favore quanto gli atti e i documenti comunque occorrenti ai privati per realizzare le prestazioni ad essi spettanti, in base alle assicurazioni ed alle altre forme previdenziali gestiti dagli Istituti suindicati, godono della esenzione assoluta dalla imposta di bollo.

Art. 2.

Le disposizioni della presente legge hanno effetto dal 1° gennaio 1955.

Le somme versate all'erario, per imposte di bollo, fino alla entrata in vigore della presente legge, sono irripetibili.

RODA. È superfluo che io ripeta i concetti già esposti nella seduta precedente. Oggi ci troviamo di fronte alla lucidissima relazione del collega Schiavi che propone la modifica sostanziale del disegno di legge approvato dalla Camera. Da parte nostra siamo d'accordo col testo proposto, in questo momento, dal senatore Schiavi che per i motivi che sono stati detti ci sembra più rispondente alle necessità del momento. Il collega Schiavi, peraltro, ha anche spiegato come si debba soltanto ad una svista che fino ad oggi non siano stati contemplati nella esenzione gli altri Istituti ed Enti in aggiunta all'I.N.A.I.L., svista dovuta al fatto che la legge si riferiva agli istituti esistenti nel 1923 quando ne esisteva soltanto uno: quello dell'Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. Io penso che non sia il caso di diffondersi in argomentazioni di carattere sociale per appoggiare ancora di più questa legge perchè si tratta di argomentazioni così intuitive, così logiche che ripeterle significherebbe soltanto far perdere del tempo agli onorevoli commissari. Pertanto ritengo sia opportuno approvare il provvedimento nel testo proposto dal senatore Schiavi.

TRABUCCHI. Desidererei sapere dal Ministro delle finanze o dal Sottosegretario quali sono gli altri Enti ai quali vengono accordate analoghe concessioni per far sì che tutte le concessioni siano raggruppate in un testo unitario. Nella sua relazione il senatore Schiavi parla di atti e documenti relativi alla gestione normale degli Istituti e di atti e documenti occorrenti ai privati per ottenere la liquidazione di ciò che loro spetta.

Per questo desidererei che l'onorevole Sottosegretario ci desse un elenco delle disposizioni di legge stabilite per questi vari Enti in modo che in una legge generale si possano raggruppare tutte le concessioni.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Le richieste che ha fatto il senatore Trabucchi possono essere chiarite da qualche puntualizzazione sul cammino che ha fatto questa proposta di legge d'iniziativa del deputato Storchi. Nel suo testo primitivo l'onorevole Storchi prevedeva l'estensione, alla materia delle assicurazioni sociali e degli assegni familiari, dell'esenzione assoluta dall'imposta di bollo che era stabilita dagli articoli 35, 36 e 37 della tabella allegato *D* al decreto presidenziale del 1953. Per effetto di questo disegno di legge si veniva a ripristinare in via permanente l'esonero dal pagamento dell'imposta di bollo nei riguardi degli Enti che concedevano le assicurazioni sociali obbligatorie e gli assegni familiari, che era venuto a cessare col 31 dicembre 1954 in relazione al disposto del decreto presidenziale del 1953 che concerneva la cessazione dei privilegi nel settore dell'imposta di bollo disposti da legge speciale senza limitazione di tempo o per un tempo superiore al quinquennio.

Di fronte al contenuto di questo disegno di legge, in sede di discussione alla Camera dei deputati, l'Amministrazione finanziaria ha proposto di modificare la disposizione dell'articolo 1 del progetto di legge Storchi nel senso di ripristinare il favore tributario solo a far tempo dall'entrata in vigore della legge e sino al 1958 come è detto nel testo approvato dalla Camera. E questo è stato fatto non leggermente ma pensatamente, allo scopo di consentire la rielaborazione della materia relativa alle assicurazioni sociali e agli assegni familiari in occasione del riesame di tutte le esenzioni tributarie che il Ministero sta facendo. Mi sembra che con dei provvedimenti singoli si intralcerrebbe quest'opera di rielaborazione organica. La Camera si è resa conto dell'importanza di questa osservazione ed ha perciò modificato, consentendo il proponente Storchi, il testo primitivo del disegno di legge passando da una esenzione permanente ad una esenzione di carattere temporaneo fino al 1958.

L'emendamento che il senatore Schiavi propone allarga ancora di più e definitivamente l'esonero ad atti e documenti che non sono compresi nella proposta Storchi. Di modo che permangono da parte del Ministero quelle stesse obiezioni — anzi aggravate — che erano state

fatte davanti all'altro ramo del Parlamento, che cioè mentre il Ministero sta elaborando tutta la materia delle esenzioni tributarie introdurre a spizzico oggi un Ente, domani un altro finirebbe per turbare questo lavoro legislativo. Ecco perchè non turbando lo *status quo* si preferirebbe dare una proroga fino al 1958. Il Ministero è d'avviso che si possa approvare il testo trasmessoci dalla Camera dei deputati, non introducendo emendamenti che aggraverebbero la situazione dando una esenzione di carattere definitivo ad una materia molto più vasta e con una formulazione che lascia anche perplessi nella sua larghezza. Infatti, per esempio, si parla di atti e documenti relativi alla gestione degli Istituti che a questi possono occorrere sia in via mediata sia in via immediata. È una frase il cui contenuto non riesco ad apprezzare e talmente larga da non dare la possibilità al Ministero di valutare le conseguenze che queste esenzioni potrebbero determinare. Le tasse di bollo rendono all'erario circa 60 miliardi all'anno e sono fatte di piccole partite. Incominciando a toglierne oggi una e domani un'altra si finirebbe col restringere il gettito di questo importante tributo. Insisto perciò perchè l'onorevole Commissione voglia approvare il testo come ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento.

DE LUCA LUCA. A me sembra che il problema vada posto in termini più semplici. In sostanza, era diventata una norma, nella legislazione italiana, che i lavoratori, per quanto riguardava le assicurazioni sociali, venissero esentati dalla tassa di bollo e dalla tassa di registro. Ad un dato momento è avvenuto che con quel decreto presidenziale del 25 giugno 1953 praticamente i lavoratori hanno continuato ad avere le esenzioni per quanto riguarda gli infortuni sulla malattia ma sono stati costretti a pagare le tasse di bollo e di registro per tutte le altre assicurazioni sociali. Ora se pensiamo che quando il lavoratore chiede una prestazione di natura previdenziale si trova in una situazione particolare, se lo obblighiamo, quando ha bisogno di qualche certificato, a pagare la tassa di bollo o di registro, va a finire che lo Stato da una parte dà la prestazione di natura previdenziale e dall'altra si riprende

buona parte di questa prestazione attraverso il pagamento delle tasse di bollo e di registro.

A mio parere, il disegno di legge deve essere senz'altro approvato. Si dice che l'emendamento del senatore Schiavi sia molto estensivo, ma non dimentichiamo che si tratta di lavoratori che quando chiedono prestazioni di questo genere si trovano in situazioni di particolare disagio. Quindi anche se la proposta del senatore Schiavi è estensiva mi pare che la Commissione, considerate le particolari condizioni dei lavoratori, possa senz'altro approvarla.

CENINI. Sono favorevole, in linea di massima, ad una norma di carattere generale in questa materia e contrario, quindi, a disposizioni di carattere particolare. Mi rendo conto, comunque, degli argomenti esposti dall'onorevole Sottosegretario Piola. Quindi, se mai, bisognerebbe dire che, in aggiunta alle disposizioni in vigore, sono concesse anche queste altre facilitazioni. Perchè l'articolo 37 della legge sul bollo dice tra l'altro: «...salvo quanto è disposto dagli articoli 136 a 140 della tariffa (allegato A) per le tasse sulle sentenze e decreti in materia penale».

La tabella all'articolo 38 dice: «Atti riguardanti la previdenza sociale, atti e contratti relativi all'Istituto nazionale delle assicurazioni, all'istituto nazionale degli infortuni sul lavoro, ecc., ecc.; agli atti e contratti stipulati per impiego di fondi, ecc., ecc., e quindi esenti; qualora tali atti e contratti siano diretti ad operazioni di finanziamento si assoggettano alle normali imposte».

Per esempio c'è una eccezione: se un istituto di assicurazione fa un mutuo ai Comuni, è naturale che debba essere trattato con l'esenzione dall'imposta di bollo anche se quella viene a carico non dell'Istituto, ma a carico del Comune. Quindi la necessità di esaminare molto bene quello che è l'emendamento proposto al disegno di legge in esame; necessità di esaminarlo con calma per vedere quello che si può accettare e quello che non può essere invece accettato.

D'altra parte, poichè il Ministero progetta di portare rapidamente al Parlamento un provvedimento di carattere generale, sono del parere di approvare questo disegno di legge, nel testo

pervenuto dalla Camera, in attesa di quello veramente definitivo e completo. Perciò accedo senz'altro alla proposta dell'onorevole Sottosegretario.

TRABUCCHI. Poichè sono stato proprio io che l'altra volta ho detto: cerchiamo di fare una norma generale che possa valere per tutti i casi, vorrei dire all'onorevole Sottosegretario che noi possiamo anche accedere alla sua richiesta. Però vorrei allora che si dicesse pure di stabilire definitivamente che non si faranno altre proroghe o altre concessioni e che ci atterremo sempre a questo concetto di provvisorietà per tutte quelle norme che ci possono venire richieste in materia di esenzione del bollo. Per cui diciamo che fino al 1958 vi saranno tutti provvedimenti provvisori, per impegnare il Governo a presentare una norma sostanziale; perchè altrimenti sarei contrarissimo e persisto ad essere contrario alle norme provvisorie in quanto queste non danno luogo ad una certezza da parte del cittadino. Il cittadino, infatti, deve sapere non che l'esenzione del bollo scade domani, ma deve avere dinanzi delle norme che valgano per sempre.

Ora io penserei, se il collega Schiavi non ha difficoltà, che si potrebbe aderire alla tesi governativa, anche se il testo di legge che è al nostro esame veramente non piace. Perchè quando si dice: « esteso alla materia di assicurazioni sociali obbligatorie in tutti i casi in cui è prevista dalle vigenti leggi », sembrerebbe quasi che si facesse un richiamo alle vigenti leggi.

Dato, peraltro, che l'onorevole Sottosegretario ci dice che si sta studiando il testo fondamentale da presentare presto, allora, considerandola come una disposizione transitoria, proprio per aderire ad un programma che è veramente lodevole del Ministero, anche io mi dichiaro favorevole.

SCHIAVI, *relatore*. Nel presentare il nuovo testo io non ho fatto altro che raccogliere il voto espresso dai colleghi nella scorsa seduta. Ora se è lecito alla Commissione, come alle volte è lecito all'Assemblea, di impegnare il Governo e dire che votando il disegno di legge provvisorio si impegna il Governo a presentare una

norma definitiva prima della scadenza del 31 dicembre 1958, mi sembra che faremmo cosa opportuna.

PRESIDENTE. Credo che potrebbe andar bene un ordine del giorno in questo senso!

DE LUCA LUCA. Io aggiungerei un'altra cosa: non basta impegnare il Governo a che prima della fine del 1958 presenti queste norme, per quanto riguarda questa materia; non vorrei assolutamente che non si tenessero presenti i lavoratori, che debbono essere sempre esentati.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Personalmente non ho nulla in contrario!

RODA. Onorevole Sottosegretario, il Governo potrebbe impegnarsi su questo concetto ispiratore proposto dal collega De Luca?

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Non chiedete al Sottosegretario di Stato, che è modestissima persona, di impegnarsi più di quello che non gli sia consentito. Posso solo dire che un ordine del giorno in questo senso può essere da me accettato come raccomandazione.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni dichiaro chiusa la discussione generale.

Comunico alla Commissione che il senatore Schiavi ha presentato il seguente ordine del giorno: « La Commissione finanze e tesoro del Senato, nell'approvare il disegno di legge n. 1207, recante modifiche al decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, concernente nuove norme sulla imposta di bollo in materia di assicurazioni sociali e assegni familiari, invita il Governo a presentare nel più breve termine possibile, e comunque non oltre il 31 dicembre 1958, un provvedimento di legge ispirato alla giusta tutela degli interessi dei lavoratori ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Passiamo pertanto all'esame ed alla votazione degli articoli del disegno di legge, dei quali do lettura:

Art. 1.

Con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'esenzione assoluta dalla imposta di bollo per la materia delle assicurazioni sociali obbligatorie e degli assegni familiari, prevista dalle disposizioni vigenti prima dell'entrata in vigore dell'articolo 47, comma primo, del decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, è applicabile fino al 31 dicembre 1958.

(È approvato).

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 12,40.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari