

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 88-A)

RELAZIONE DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE ASSIRELLI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 29 luglio 1976
(V. Stampato n. 84)*

presentato dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

e col Ministro del Tesoro

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 30 luglio 1976*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge
9 luglio 1976, n. 470, recante disposizioni sulla riscossione della
imposta sul reddito delle persone fisiche per le rate di luglio,
settembre e novembre 1976

Comunicata alla Presidenza il 6 agosto 1976

ONOREVOLI SENATORI. — Come si ricorderà, la Corte costituzionale emise, prima ancora della pubblicazione della sentenza, un comunicato per rendere nota la decisione assunta in merito alla illegittimità dell'imposizione sul cumulo dei redditi dei coniugi non legalmente od effettivamente separati, riaccendendo fortemente una polemica in realtà mai sopita e creando una attesa nell'opinione pubblica, e soprattutto nei contribuenti interessati, circa il comportamento da tenere di fronte all'Amministrazione finanziaria.

Il Governo, approssimandosi la scadenza della riscossione della rata di luglio 1976 dell'IRPEF (imposta sul reddito delle persone fisiche) commisurata al reddito cumulato, ritenne necessario intervenire prontamente, anche al fine di indirizzare in maniera uniforme il comportamento dei contribuenti, emanando il decreto-legge n. 470 del 9 luglio, che fu presentato alla Camera dei deputati per la prescritta conversione.

Successivamente venne pubblicata la sentenza della Corte costituzionale n. 179 del 14 luglio che, dopo ampia motivazione, dichiarava illegittime per contrasto soprattutto con gli articoli 3, 29 e 53 della Costituzione le norme che prevedevano: l'imputazione al marito dei redditi della moglie non separata ed il cumulo dei redditi di entrambi ai fini dell'applicazione dell'imposta; la soggettività passiva del marito anche per i redditi della moglie; l'obbligo del marito di dichiarare, in unico atto, anche tali redditi; l'obbligo della moglie di indicare al coniuge tutti gli elementi necessari perchè questi potesse effettuare la dichiarazione unica.

Venivano così dichiarate illegittime alcune norme del decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645 (testo unico delle leggi sulle imposte dirette), della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (delega al Governo per la riforma tributaria), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597 (istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 (disposizioni comuni in materia di accertamento

delle imposte sui redditi) e del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636 (revisione della disciplina del contenzioso tributario), che disponevano in contrasto con i principi affermati dalla Corte.

La Corte costituzionale precisava, inoltre, con riferimento alla legge n. 576 del 1975 (cosiddetta miniriforma Visentini), che era innegabile che tali nuove norme avevano conferito piena soggettività tributaria alla moglie, eliminando così le connesse illegalità costituzionali della precedente normativa, ma tutto ciò — aggiungeva la Corte — in relazione al citato testo unico del 1958, alla legge di delega del 1971 e ai menzionati decreti delegati, costituisce un *quid novi*, destinato ad operare al massimo dal 1° gennaio 1975 e non per il passato.

In questa situazione e mentre si apriva un acceso dibattito sulle motivazioni ed il contenuto della sentenza, il decreto-legge veniva esaminato dalla Camera dei deputati, che decideva di modificarlo nel testo attualmente proposto. Secondo questo testo, le modifiche più importanti concernono la durata della sospensione della riscossione della IRPEF 1974 — estesa, oltre che alla rata di luglio 1976, anche alle rate di settembre e novembre — nonchè l'aver espressamente previsto la sospensione della riscossione dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo comprendente i redditi di entrambi i coniugi fino al 31 dicembre 1976.

Ho ritenuto di dover ricordare brevemente gli avvenimenti salienti che hanno preceduto l'esame del Senato non soltanto nell'intento di delineare il quadro in cui il provvedimento si colloca, ma anche per sottolineare come esso si presti a ben più complesse ed ampie considerazioni sol che si volesse riprendere, in questa sede, il discorso sul principio stesso del cumulo dei redditi e soffermarsi, in questa ottica, sul contenuto della sentenza della Corte costituzionale.

Penso però che non spetti al relatore riportare i termini giuridici delle questioni esaminate e deliberate dalla Corte nè di formulare su di esse un proprio giudizio, perchè ciò risulterebbe sostanzialmente estraneo al compito di illustrare le norme del de-

creto-legge n. 470, e che convenga, quindi, considerare la pronuncia della Corte come un dato di partenza, dal quale prendere le mosse per valutare l'opportunità e la validità delle disposizioni in esame.

In questo senso ci si deve in primo luogo domandare se il Governo ha bene operato decidendo di disporre la sospensione o se invece avrebbe potuto agire diversamente, ed in secondo luogo giudicare la portata e le conseguenze del decreto, soprattutto dopo le modifiche introdotte dalla Camera.

Nel corso dell'esame in Commissione è stato sostenuto che la sospensione delle riscossioni causerà gravissimi inconvenienti sulla funzionalità dell'Amministrazione finanziaria; che la conseguente riduzione del gettito sottrarrà allo Stato rilevanti disponibilità, acuendo le difficoltà di cassa del Tesoro e che la massa monetaria non riscossa si riverserà sul mercato aggravando le tensioni inflazionistiche. In Commissione, inoltre, si è paventato che a seguito della sentenza della Corte e del provvedimento del Governo come modificato dalla Camera possa restare pregiudicata la definizione dei rapporti tributari prevista dalle norme del cosiddetto condono. Per tutti questi motivi da taluno è stata avanzata la tesi che sarebbe stato più opportuno non adottare il decreto e non sospendere le riscossioni, lasciando agli interessati il diritto di richiedere gli eventuali rimborsi.

In realtà per il Governo sarebbe stato assai difficile sottrarsi alla necessità di intervenire urgentemente dopo la sentenza della Corte costituzionale; adottando invece il criterio del *solve et repete* (pagamento dell'imposta e successivo ricorso per il rimborso) non si sarebbero evitati incontrollati comportamenti dei contribuenti, accrescendo, anche per questa via, la nota sfiducia dei cittadini di fronte al fisco. La scelta del Governo è stata quindi una scelta veramente di necessità, dettata anche dall'esigenza di disporre del tempo occorrente per preparare una soluzione organica del problema alla luce della sentenza.

Tenuto conto, inoltre, del fatto che la dichiarazione di incostituzionalità ha colpito

altresì gli articoli 131 e 139 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette nella parte in cui si stabiliva che i redditi della moglie concorrono insieme a quelli del marito a formare un reddito complessivo ai fini dell'applicazione dell'aliquota progressiva dell'imposta complementare, appare giustificata la decisione di comprendere nella sospensione anche gli aspetti relativi ai vecchi tributi superati dalla riforma. Così come risponde ad una logica di realismo l'aver esteso le sospensioni a tutto l'anno 1976, essendo facilmente ipotizzabile l'eventualità di dover ricorrere ad un nuovo provvedimento d'emergenza in prossimità delle scadenze successive alla rata di luglio.

Ma se queste sono le ragioni che inducono a far condividere le norme del decreto, è pur vero che alcuni effetti negativi sottolineati dai critici del provvedimento (onerosità amministrativa, minor gettito, riflessi sul condono) non potranno non verificarsi. Tuttavia tali effetti saranno sicuramente inferiori a quelli temuti in quanto, come il relatore ritiene, le conseguenze della sentenza di illegittimità non dovrebbero operare sui rapporti concernenti i vecchi tributi definitivamente accertati, ed in particolare su quelli regolati in base al condono: il condono infatti, si concreta in una soluzione transattiva, con la quale è stata concessa ai contribuenti non in regola di sistemare i loro rapporti con il fisco, transazione che non sembra corretto rimettere in discussione. Se fosse altrimenti, si creerebbero poi sperequazioni ed ingiustizie ai danni dei contribuenti che hanno adempiuto gli obblighi tributari, avvantaggiando ulteriormente coloro che avendo chiesto il condono hanno implicitamente riconosciuto il loro stato di evasori.

È doveroso pertanto che il Governo ponga allo studio il modo per porre al riparo dagli effetti della sentenza la parte relativa ai condoni, adottando con tempestività i conseguenti provvedimenti.

Per quanto concerne le imposte sui redditi del 1974 dichiarati nel 1975, la sospensione ne impedirà la totale riscossione qualora si tratti di redditi cumulati su ciascuno

dei quali non sia stata operata la ritenuta alla fonte. Così, mentre per i lavoratori dipendenti — sui quali è stata operata la ritenuta — la sospensione riguarderebbe soltanto l'effetto del cumulo, sugli altri contribuenti essa si estenderebbe al complesso dell'imposta.

Tuttavia, con l'ausilio degli elaboratori che hanno memorizzato i dati concernenti le suddette dichiarazioni con la divisione del reddito per ciascun coniuge si potrà disaggregare in tempi brevi i dati stessi e riliquidare in tal modo le imposte separatamente. Ciò sarà reso possibile dall'avanzato progresso nell'impiego delle macchine, e per questo bisogna esprimere un doveroso, sentito apprezzamento per le iniziative portate avanti dall'ex ministro Visentini, con la collaborazione del nuovo ministro Pandolfi, allora sottosegretario.

L'onorevole Pandolfi ha assicurato in Commissione l'impegno del Governo in tal senso ed il Presidente del Consiglio Andreotti ha ribadito, nelle sue dichiarazioni programmatiche, che il Governo sottoporrà al Parlamento entro il mese di settembre un testo legislativo che renda possibile l'acquisizione all'erario delle imposte dovute dai soggetti per i quali operava il cumulo dei redditi,

con procedure che evitino il più possibile pesanti aggravii al lavoro degli uffici.

Sulla scorta delle precedenti osservazioni ed in relazione agli impegni del Governo, il relatore esprime, anche a nome della Commissione, parere favorevole alla conversione in legge del decreto, purchè esso consenta la necessaria riflessione per presentare con sollecitudine gli attesi provvedimenti atti a salvaguardare le entrate dello Stato e ad evitare ingiustizie e sperequazioni.

Resta poi, evidentemente, l'esigenza di delineare un nuovo regime di tassazione dei redditi dei coniugi che tenga conto della sentenza della Corte. Ma anche per questo fondamentale problema lasciano ben sperare le stesse dichiarazioni dell'onorevole Andreotti che ha precisato che il Governo conta di presentare alle Camere, entro la metà di ottobre, un disegno di legge contenente una disciplina organica. In quel momento si tratterà di ricercare, nel merito, le soluzioni più soddisfacenti; da parte sua il relatore non ha ragione di dubitare che attraverso l'iniziativa del Governo e l'apporto del Parlamento ciò possa essere realizzato nella maniera più adeguata.

ASSIRELLI, *relatore*

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

3 agosto 1976

La Commissione bilancio e programmazione, esaminato il disegno di legge esprime parere favorevole.

GIACOMETTI

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

4 agosto 1976

La 1ª Commissione affari costituzionali, esaminato il disegno di legge n. 88, esprime su di esso parere favorevole per quanto di competenza.

VERNASCHI

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

È convertito in legge il decreto-legge 9 luglio 1976, n. 470, recante disposizioni sulla riscossione della imposta sul reddito delle persone fisiche per la rata di luglio 1976, con le seguenti modificazioni:

l'articolo 1 è sostituito dal seguente:

« La riscossione mediante ruoli delle rate di luglio, settembre e novembre 1976 della imposta sul reddito delle persone fisiche relativa all'anno 1974 nonchè dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, commisurate sul reddito complessivo comprendente i redditi di entrambi i coniugi, è sospesa fino al 31 dicembre 1976.

Fino alla stessa data sono sospesi gli atti esecutivi per il pagamento delle rate scadute delle imposte di cui al comma precedente alla cui formazione hanno concorso i redditi di entrambi i coniugi.

Entro dieci giorni dalla notifica della cartella esattoriale o del primo atto esecutivo successivo all'entrata in vigore del presente decreto i contribuenti devono dichiarare all'esattore, con atto in carta libera, di trovarsi nelle condizioni previste nei primi due commi, indicando gli estremi della cartella esattoriale e l'importo delle rate.

Le disposizioni del primo e secondo comma non si applicano alla riscossione dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo iscritta a ruolo ai sensi del decreto-legge 5 novembre 1973, n. 660, convertito, con modificazioni, nella legge 19 dicembre 1973, n. 823 ».

Arti. 2.

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

Decreto-legge 9 luglio 1976, n. 470, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 180 del 10 luglio 1976.

TESTO DEL DECRETO-LEGGE

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 77 della Costituzione;

Ritenuta la necessità e l'urgenza di emanare disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito delle persone fisiche per la rata di luglio 1976;

Sentito il Consiglio dei Ministri;

Sulla proposta del Ministro per le finanze, di concerto con i Ministri per il bilancio e la programmazione economica e per il tesoro;

DECRETA:

Articolo 1.

La riscossione mediante ruoli della rata di luglio 1976 dell'imposta sul reddito delle persone fisiche relativa all'anno 1974, commisurata sul reddito complessivo comprendente i redditi di entrambi i coniugi, è sospesa fino alla scadenza della successiva rata di settembre.

Fino alla scadenza della predetta rata di settembre sono sospesi gli atti esecutivi per il mancato pagamento delle rate scadute dell'imposta di cui al comma precedente e dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, alla cui formazione hanno concorso i redditi di entrambi i coniugi.

Entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto i contribuenti devono dichiarare all'esattore, con atto in carta libera, di trovarsi nelle condizioni previste nei precedenti commi, indicando gli estremi della cartella esattoriale e l'importo della rata.

TESTO COMPRENDENTE LE MODIFICAZIONI
APPORTATE DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Articolo 1.

La riscossione mediante ruoli delle rate di luglio, settembre e novembre 1976 dell'imposta sul reddito delle persone fisiche relativa all'anno 1974 nonché dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, commisurate sul reddito complessivo comprendente i redditi di entrambi i coniugi, è sospesa fino al 31 dicembre 1976.

Fino alla stessa data sono sospesi gli atti esecutivi per il pagamento delle rate scadute delle imposte di cui al comma precedente alla cui formazione hanno concorso i redditi di entrambi i coniugi.

Entro dieci giorni dalla notifica della cartella esattoriale o del primo atto esecutivo successivo all'entrata in vigore del presente decreto i contribuenti devono dichiarare all'esattore, con atto in carta libera, di trovarsi nelle condizioni previste nei primi due commi, indicando gli estremi della cartella esattoriale e l'importo delle rate.

Le disposizioni del primo e secondo comma non si applicano alla riscossione dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo iscritta a ruolo ai sensi del decreto-legge 5 novembre 1973, n. 660, convertito, con modificazioni, nella legge 19 dicembre 1973, numero 823.

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

Articolo 2.

Il presente decreto entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 9 luglio 1976.

LEONE

MORO — STAMMATI — ANDREOTTI — COLOMBO

Visto, *il Guardasigilli*: BONIFACIO.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati*)

Articolo 2.

Identico.