

La riforma tributaria: speranze e preoccupazioni

1. - Come è noto, il problema del riordinamento del nostro sistema fiscale venne affrontato per la prima volta da una *Commissione per lo studio della riforma tributaria*, della quale feci parte come vice presidente e che lavorò dall'agosto 1962 al maggio 1963 (1). Successivamente, nel settembre 1964, venne nominato un *Comitato di studio per l'attuazione della riforma tributaria*, di cui ebbi di nuovo la vice presidenza e che, con l'ausilio di sette gruppi di lavoro, fu in grado di presentare il 3 novembre 1964 un programma quinquennale per l'attuazione della riforma stessa (successivamente accolto nel *Programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970*) e il 16 marzo 1965 un'esauriente *Relazione sullo stato dei lavori del Comitato* (63 pagine di relazione e 101 pagine di allegati). Su questa base il Ministro Tremelloni indicò alla Commissione Finanze e Tesoro della Camera dei deputati (2) le linee del nuovo sistema tributario e della riorganizzazione degli uffici. Nel febbraio del 1966 il Comitato proseguì i suoi lavori sulla base di una bozza di progetto di larga massima da me predisposto (243 articoli schematizzati con un commento di 134 pagine), che teneva conto dei risultati dello studio dei vari gruppi di lavoro, allo scopo di affrontare in concreto i singoli problemi da risolvere nel quadro delle grandi linee già tracciate (3).

Senonchè, nei lavori successivi, nel Comitato si manifestò un mutamento di indirizzo, sia nel metodo di lavoro, sia per alcuni

(1) *Stato dei lavori della Commissione per lo studio della riforma tributaria*, Giuffrè, Milano 1964.

(2) *Lo stato dei lavori per la riforma tributaria*, in: MINISTERO DELLE FINANZE, *L'attività tributaria nel 1964*, Roma 1965, pagg. XVII- LVIII.

(3) Il mio pensiero sul piano generale della riforma è esposto nelle *Lezioni di Scienza delle finanze* tenute all'Università di Roma (Anno accademico 1965-66, La Goliardica, Roma 1966) ed in quelle dell'anno successivo *L'imposta sul valore aggiunto* (Edizioni Ricerche, Roma 1967).

aspetti fondamentali della riforma, in modo da indurmi nel giugno 1966 a chiedere al Ministro la mia sostituzione nella vice presidenza.

I lavori vennero successivamente ripresi con alacrità sotto la guida del prof. Visentini, il quale fu in grado di presentare al Ministro nel febbraio 1967 il disegno di legge accompagnato da una esauriente ed approfondita relazione.

Il dissenso, di cui ho fatto cenno, emerge in modo inevitabile quando il lavoro da un piano astratto scende sul terreno concreto della realizzazione, se si pensa agli interessi incisi da un ampio programma di riforma delle strutture impositive di un paese. Rinascono problemi vecchi, che il tempo aveva sopiti, altri ne sorgono o si presentano sotto luce diversa: ogni orientamento e ripensamento sembra giustificato. Che i dissensi sorgano è naturale; ma, data la loro importanza, anziché soffocarli, è necessario approfondirli e discuterli allo scopo di trovare la soluzione più razionale possibile. Questo, e non altro, è lo scopo di questo articolo.

Dei problemi che sorgono, va detto subito, alcuni non sono mai stati oggetto di discussione da parte di coloro che ritengono necessario riformare il nostro sistema tributario, e presentano una soluzione tecnicamente abbastanza semplice, anche se implicano un attento e meditato studio dei vari particolari di attuazione, e richiedono, pertanto, per gli interessi che investono, la volontà e la possibilità di affrontarli in sede politica.

Altri problemi sono, invece, più difficili e delicati anche sul piano tecnico, in quanto presentano aspetti equitativi e di opportunità economica non sempre tra di loro conciliabili e che generalmente implicano giudizi di valore. Tali giudizi, ovviamente, divergono a seconda di chi li formula, in modo da portare a dissensi, spesso radicali, anche per la diversa importanza che si attribuisce alle conseguenze di scelte parzialmente incompatibili, senza che vi sia, sul piano puramente logico, la possibilità di una conciliazione dei punti di vista opposti. E ciò tanto più in quanto spesso non si possono nemmeno prevedere in modo adeguato, sia pure con opportune ricerche empiriche, gli effetti delle soluzioni alternative, dipendendo, questi, in parte consistente, da reazioni soggettive, psicologiche e suscettibili di variare nel tempo, anche se hanno tendenza a consolidarsi a lungo andare in certe direzioni.

2. - Il primo problema, su cui mi sono sempre permesso di insistere con particolare vigore, dopo l'esperienza offertaci dalla riforma Vanoni, riguarda l'adeguamento dell'amministrazione finan-

ziaria — sia nel numero, qualità e distribuzione territoriale del personale preposto all'accertamento, sia nella sua stessa mentalità e nel suo comportamento in generale, sia nei mezzi operativi e nelle tecniche di lavoro (specie mediante l'estensione intelligente della meccanizzazione dei servizi) — a quelle che sono le esigenze del nuovo sistema tributario. La sostituzione delle imposte reali con l'imposta personale; la generalizzazione del sistema delle ritenute d'acconto per le imposte dirette e del versamento diretto del tributo (anziché mediante la formazione dei ruoli), con riferimento anche all'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto, che implica un più attento controllo dei versamenti periodici oltre che delle dichiarazioni degli imponibili; il miglioramento del meccanismo d'accertamento con l'abbandono di concordati, ancorché mascherati; l'intensificazione degli accertamenti analitici: tutto ciò rende necessario un meccanismo amministrativo più efficiente e più moderno.

Qualsiasi riforma, che si proponga di migliorare il funzionamento del sistema fiscale, e tanto più quando investa la sua struttura, non può limitarsi alla stesura di norme di legge, ma deve essere *preceduta* da una riforma dell'apparato amministrativo degli uffici, in modo da renderne più efficiente l'azione.

Quest'opera non si risolve con le sole norme legislative, ma richiede una cura assidua e continua del Ministro per le finanze, uno stanziamento adeguato di fondi del suo collega del Tesoro, l'astensione degli ambienti politici da interventi nell'attività amministrativa.

L'esperienza dimostra, però, che i tempi tecnici necessari per riformare l'apparato amministrativo sono molto più lunghi di quanto occorre per predisporre una legge di riforma del sistema tributario. Mentre una legge può entrare in vigore anche subito, lo studio e la realizzazione di un piano per ammodernare il funzionamento amministrativo degli uffici richiede diversi anni. Purtroppo, ai tempi tecnici necessariamente lunghi, e che a mio avviso vincolano la riforma, non ha corrisposto negli ultimi anni un adeguato progresso organizzativo nella direzione richiesta. Benché tale preoccupazione sia condivisa da quanti si occupano del problema della riforma tributaria, e studi anche molto interessanti siano stati avviati, l'inizio della loro realizzazione, almeno nella fase operativamente utile, è ancora lontano. È quindi indispensabile, a mio avviso, rivedere i tempi tecnici ipotizzati dal Programma quinquennale per l'attuazione della riforma.

Non intendo con ciò formulare un giudizio critico nei confronti di coloro che avrebbero dovuto operare con più energia in tale settore, ma ritengo necessario trarre una conclusione: lo scarso progresso in questo campo, a mio avviso, pregiudica fortemente la realizzazione degli obiettivi proposti. Se si vuole realizzare nel campo fiscale qualcosa di concreto, di attuabile, che almeno non peggiori l'attuale sistema, dobbiamo tener conto di questo dato di fatto. E dedurre che gli uffici non sono in grado di realizzare una riforma tributaria nel vero senso della parola, nè è da prevedere che lo saranno nel prossimo avvenire.

Sarebbe più coerente, allora, accettare la situazione di fatto, che non dipende da elementi puramente tecnici, abbandonare lo schema di ammodernamento radicale del nostro sistema tributario, e ripiegare, sia pure con profondo rammarico per chi, come me, da decenni auspica lo schema suddetto (4), da un programma così ambizioso, per il quale il nostro paese purtroppo non sembra ancora maturo, verso un programma di riassetto provvisorio dell'attuale sistema, al fine di rendere possibile o sopportabile l'attesa di tempi propizi. È piuttosto grave, lo si deve riconoscere, per la nostra classe dirigente una confessione d'incapacità ad ammodernare a fondo le nostre strutture, ma sarebbe una posizione onesta e realistica.

Il Comitato di studio e la Commissione precedente hanno molto insistito su questo aspetto dell'efficienza amministrativa, avanzando anche una serie di suggerimenti concreti, ed hanno chiesto più volte, in sede politica, opportune garanzie nel senso desiderato. Di fronte, però, alla constatazione degli scarsi progressi compiuti, anziché proseguire a delineare un sistema tributario moderno, ma incompatibile con le strutture istituzionali dell'amministrazione, si sarebbe dovuto prender atto della situazione di fatto e proporre soluzioni intermedie più limitate nella portata, ma più aderenti alle possibilità della nostra amministrazione ed alla mentalità dei nostri contribuenti, attendendo, per raggiungere mete più ambiziose, la modifica di questi presupposti.

La diversità di peso dato a questo aspetto, sempre latente in seno al Comitato, divenne più manifesta nel momento della conclusione dei lavori.

(4) V. anche il mio articolo *Sugli obiettivi di una riforma tributaria in Italia*, in « Moneta e Credito », dicembre 1963, pagg. 463-480.

3. - Posta questa premessa, sono comprensibili le preoccupazioni che nascono dall'estensione che si è voluta dare alla riforma. Nella prima fase dei lavori del Comitato, lo studio era stato, infatti, limitato alle imposte dirette e all'I.G.E. Successivamente queste direttive sono mutate e si è ritenuto opportuno includere nella riforma l'imposta sugli incrementi patrimoniali di beni immobili, l'imposta sulle successioni e donazioni, l'imposta comunale di consumo e tutta la finanza locale, nonché una serie di imposte indirette, che vengono soppresse o parzialmente modificate, alcune delle quali difficilmente riconducibili ai tributi riformati.

Per avere un'idea della portata della riforma, va tenuto presente che il gettito delle imposte da sostituire secondo la conclusione del Comitato nella prima fase dei lavori era il seguente (per il 1966, in miliardi di lire) (5):

<i>Imposte dirette</i>		
Imposte e sovrinposte reali	1.343,2	
Imposta complementare e sulle società	310,0	
Imposta di famiglia e valore locativo	139,7	
Imposta camerale	28,1	
Addizionali alle imposte predette	253,0	2.074,0
Aggi di riscossione		74,2
<i>Imposta generale sull'entrata (al netto dei rimborsi all'esportazione ed incluso il diritto di conguaglio)</i>		
		1.320,0
Totale		3.468,2

Il gettito dei tributi da riformare ammontava, così, a 3.468,2 miliardi, pari alla metà del gettito totale di tutti i tributi erariali, locali e addizionali di ogni genere (6.816,6 miliardi).

Partendo dal presupposto che la riforma tributaria doveva assicurare al bilancio pubblico lo stesso gettito, le aliquote dei nuovi tributi dovevano essere calcolate in conformità; la loro riduzione rispetto ai tassi attuali si poteva ottenere per mezzo di una contrazione dell'evasione e di una radicale eliminazione delle esenzioni e dei regimi di favore. Ciò nonostante, si mise in evidenza che anche la riforma tributaria, come ogni altra riforma, era costosa, sia per

(5) MINISTERO DELLE FINANZE, *L'attività tributaria nel 1965*, Roma 1966.

l'aumento delle spese inerenti alla sua organizzazione, sia per una temporanea caduta del gettito, per fortuna compensata dalla forte percentuale di imposte che in ciascun anno vengono riscosse a titolo di arretrati per esercizi precedenti.

Ma nella seconda fase dei lavori il Comitato ritenne opportuno estendere ulteriormente il campo della riforma anche oltre i limiti, già ampi, previsti dal piano quinquennale, sopprimendo taluni tributi locali minori (per 13,5 miliardi), una serie di imposte erariali indirette minori (per 27,5 miliardi), certe imposte di fabbricazione e corrispondenti sovrimeposte di confine (per 34,3 miliardi), le imposte comunali di consumo (per 319,5 miliardi), rivedendo l'imposta di registro, di bollo, ipotecaria e le tasse di concessioni governative (con una perdita di gettito largamente valutabile sui 140 miliardi), decretando la soppressione dell'imposta sull'asse globale delle successioni (circa 20 miliardi). Si aggiunge così una maggiore perdita di gettito totale, valutabile grosso modo intorno a 500-600 miliardi, ossia in circa il 15%, che, per osservare le condizioni della parità di gettito, da cui è partito il Comitato, va recuperata elevando le aliquote delle nuove imposte, con particolare riguardo all'imposta sulle vendite.

L'inasprimento delle aliquote rispetto a quelle previste dal piano originale e il rischio di perdite più consistenti, specie in un periodo di tensione del bilancio che non consente cedimenti nelle entrate, non possono non accrescere le nostre preoccupazioni.

Non solo, ma l'aver voluto risolvere nello stesso tempo il problema del risanamento della finanza locale, anche per quanto concerne talune strutture non direttamente connesse, in questa fase, con i tributi da riformare, e l'aver assunto a carico del bilancio statale una somma non precisabile, ma sicuramente di centinaia di miliardi — sia sotto forma di spostamento di servizi dagli enti locali all'erario, sia sotto forma di contributi erariali superiori al minor gettito fiscale degli enti locali conseguente alla riforma, di fronte ad economie, per la difficoltà concreta di realizzazione, poco apprezzabili — rendono il costo della riforma stessa intollerabile per il nostro bilancio.

L'ampiezza data alla riforma non preoccupa solo per il rischio del gettito. Preoccupa altresì l'ampiamiento della base della riforma stessa, che renderà ancora più difficili alle attuali strutture amministrative, piuttosto fragili, di reggere ad innovazioni tanto radicali. Questo ampliamento della base della riforma, da me non condiviso, costituisce un secondo motivo di dissenso dall'orientamento prevalso nella seconda fase dei lavori.

4. - Ma vi è un terzo aspetto strettamente connesso con quello ora brevemente tratteggiato: quello della priorità settoriale della riforma. La sensibile evasione che oggi si verifica nell'I.G.E. (circa il 40% del gettito) per osservazione comune dipende, in parte notevole, più ancora che dal tasso dell'I.G.E. stessa, dalla elevatezza del tasso attuale delle imposte sul reddito, dal momento che gli imprenditori, a torto o a ragione, temono che una conoscenza più esatta da parte del fisco del fatturato delle imprese ai fini dell'I.G.E. si ripercuota inevitabilmente sul calcolo dell'imponibile dell'imposta di R.M. Tanto è vero che molti contribuenti omettono la fatturazione delle vendite o procedono alla fatturazione a nomi fittizi per occultare il vero acquirente.

A mio avviso, se questa è la situazione concreta, si deve prenderne atto, e far precedere alla riforma dell'I.G.E. la riforma delle imposte dirette, sia per avviare la diffusione della contabilità aziendale, facendo osservare tale obbligo in un primo momento ai soli fini delle imposte sul reddito, sia per eliminare la causa dell'evasione (per mezzo di una riduzione dell'aliquota dell'imposta sul reddito, da attuare in occasione della riforma in questo settore). Alla riforma dell'I.G.E. si dovrebbe procedere solo quando i presupposti per un suo migliore accertamento si saranno realizzati.

A tal fine, fin da ora si sarebbero dovute fissare le date di entrata in vigore dei singoli gruppi d'imposta da riformare, con l'indicazione della precedenza delle imposte dirette, anche per poter ottenere in sede comunitaria l'indispensabile proroga dei termini stabiliti per l'introduzione dell'I.V.A. (6).

La determinazione a priori dei tempi della riforma (l'esigenza di procedere per tappe opportunamente staccate nel tempo è generalmente riconosciuta) avrebbe anche consentito all'amministrazione di procedere in modo preordinato alla sua riorganizzazione, ponendo in termini concreti precise responsabilità.

5. - A questi tre punti di carattere fondamentale e d'interesse generale, si aggiungono altri aspetti propri di ciascun tributo da riformare.

L'imposta sul reddito delle persone fisiche nel nuovo ordinamento è destinata a divenire il pilastro fondamentale dell'imposizione

(6) Cfr i miei scritti: *Su di alcuni problemi di politica tributaria italiana*, in « Temi Tributaria », n. 1, 1964 e *Tempi per l'attuazione della riforma tributaria*, in « Tributi », marzo 1965.

diretta. Al suo fianco adempieranno funzioni complementari e diverse l'imposta sulle persone giuridiche e l'imposta sui redditi patrimoniali, oltre a quella sugli incrementi patrimoniali.

L'imposta sul reddito delle persone fisiche ricalca necessariamente lo schema dell'attuale imposta complementare sul reddito, ed è destinata ad assorbire gran parte dei quattro tributi reali con le relative sovrimposte e addizionali, nonché l'imposta di famiglia.

La mancata attrezzatura e riorganizzazione degli uffici nel momento in cui entrerà in vigore la riforma esplicherà i suoi effetti negativi soprattutto nei confronti di questo tributo.

L'inesistenza di un'anagrafe tributaria efficiente, che consenta di cumulare automaticamente in testa ai vari contribuenti ogni elemento di reddito o sua manifestazione — cosa possibile solo con i moderni calcolatori elettronici — renderà estremamente difficile il controllo delle dichiarazioni dei contribuenti e perfino dei versamenti e delle dichiarazioni delle ritenute alla fonte, che nel nuovo sistema devono essere estese e generalizzate per far coincidere il più possibile il pagamento dell'imposta con il momento di percezione del reddito.

6. - Lo spostamento della nostra imposizione sul reddito dalla base reale a quella personale rende indispensabile sia una marcata omogeneità dei redditi da sommare ai fini della determinazione del reddito complessivo, per evitare evidenti sperequazioni, sia l'inclusione nel reddito imponibile di tutti i redditi, senza esenzione alcuna per non deformare il grado di progressività dell'imposta anche rispetto ai redditi imponibili ove questi concorrano assieme a redditi esenti.

La prima delle due esigenze suddette pone il problema dei *redditi dei terreni e dei fabbricati* accertati col sistema catastale. La seconda pone il problema delle esenzioni e dell'accertamento soggettivo dei redditi con particolare riguardo ai redditi da interessi e da dividendi.

Quanto alla prima questione, l'aggiornamento del catasto, per ciò che concerne la revisione delle intestazioni, della formazione delle nuove tariffe di estimo ormai superate, del classamento invecchiato, dell'accertamento dei fabbricati ancora non « conosciuti » dal catasto, e soprattutto la riforma del sistema catastale per renderlo « flessibile », richiede un tempo tecnico di sette anni. Se l'imposta personale sul reddito entrerà in funzione prima di questo termine, questi redditi mancheranno di un minimo tollerabile di omogeneità con gli altri (come quello del lavoro dipendente), pur sommandosi con essi. Se

questa sperequazione oggi può esser sopportata perchè l'imposta personale ha un peso modesto, quando l'imposta personale sarà l'onere prevalente le sperequazioni saranno intollerabili sul piano equitativo. Nè serve procedere alla revisione degli estimi catastali prima della riforma del catasto, anche perchè le nuove tariffe di estimo si dovrebbero applicare sull'attuale classamento, che rispecchia situazioni qualitative ormai largamente superate, e si aumenterebbe le attuali sperequazioni nell'ambito stesso dei redditi immobiliari anzichè diminuirle.

7. - Se passiamo a considerare la questione degli *interessi e dei frutti delle azioni*, la delicatezza della materia, e il diverso peso che ciascuno è indotto a dare ai vari elementi che li condizionano spiegano le diverse posizioni e i contrasti possibili.

Qui vanno distinti due problemi: quello della ritenuta d'acconto della imposta personale al momento del pagamento del reddito, e quello dell'accertamento soggettivo del percettore. Sono due problemi che non si identificano necessariamente. Il primo si propone di far coincidere almeno parzialmente il momento del pagamento dell'imposta con quello della produzione del reddito. Il secondo, invece, si propone di accertare il reddito in testa al suo beneficiario.

Per quanto riguarda il primo problema va tenuto presente che l'attuale imposta di R.M. colpisce i redditi di Cat. A in testa al debitore; per i dividendi, a parte la R.M. Cat. B che colpisce gli utili e che in parte verrà trasferita in sede di imposta personale, vi è già oggi per l'imposta complementare una ritenuta alla fonte. Per consentire quanto meno un pagamento immediato dell'imposta col maturare del reddito e per evitare eventuali salti di imposizione, dato che l'imposizione reale viene abolita (salvo quella a carattere patrimoniale), è necessario cambiare la configurazione di tale imposta. Anzichè considerarla — aspetto tipico dell'imposizione reale — come un tributo sul soggetto presso cui si produce tale reddito (anche se, come nel caso dell'imposta di R.M. Cat. A, è un elemento di costo), va configurata come un'imposta a carico del soggetto percettore del reddito, sia pure riscossa in via anticipata presso il soggetto che lo produce, ma con rivalsa obbligatoria. In termini economici la diversa imputazione rimane chiara. L'aliquota della ritenuta d'acconto va quindi determinata in base ai tassi dell'imposta personale, tenendo conto, per quanto possibile, della classe di reddito nella quale questi cespiti si addensano.

Per quanto riguarda l'accertamento soggettivo il problema si presenta in termini diversi a seconda dei casi.

Per gli interessi bancari si può dire che vi sia un generale consenso circa l'opportunità di rinunciare ad ogni strumento fiscale per l'accertamento soggettivo dei depositanti. Innanzitutto l'accertamento implicherebbe una violazione del segreto bancario, alla quale le nostre strutture economiche non sono ancora adatte. In secondo luogo i depositi bancari sono un mezzo per tenere una parte del proprio attivo liquido in attesa d'impiego o per esigenze correnti; essi potrebbero essere sostituiti da altre forme di liquidità al di fuori del sistema bancario con conseguenze indesiderabili; ed è per questo che il tasso d'interesse è relativamente basso. D'altra parte si tratta, per le persone fisiche, di somme relativamente modeste, il cui gettito fiscale in sede d'imposta progressiva mal giustificerebbe l'enorme lavoro di controllo necessario, tanto più che essendo il deposito bancario il primo modo di manifestarsi del risparmio delle classi meno abbienti, si riferisce a redditi modesti. Quando tali depositi si fanno più consistenti, si trasformano in altri impieghi (titoli, appartamenti, ecc.) che seguono le norme d'accertamento proprie al loro tipo. Per le imprese rappresentano una parte dei ricavi e non necessariamente un reddito netto, e come tali emergono dalla contabilità. Dato però il modo tipico con cui le imprese le tengono in banca, queste liquidità (conto corrente) fruttano un tasso piuttosto basso che è gravato di spese bancarie di un certo peso; spesso gli interessi passivi compensano quelli attivi.

Ciò nonostante, nessuno ritiene che tali cespiti debbano venir esentati del tutto. È da ritenersi che una ritenuta nel momento in cui gli interessi vengono corrisposti sia la soluzione migliore, tanto più che anche oggi gli interessi bancari sono colpiti con l'imposta di R.M. Cat. A. Nè penso, a differenza di quanto sostenuto da altri, che tale ritenuta debba essere necessariamente definitiva ed avere carattere sostitutivo dell'imposta personale, ma ritengo opportuna la rivalsa obbligatoria e la possibilità di attribuirvi, a scelta del percettore, il carattere di ritenuta di acconto. Ciò per consentire, a chi vi abbia interesse, di chiedere il conguaglio con l'imposta personale. Questo è il caso generale delle imprese, che altrimenti verrebbero tassate per un elemento di costo, o per le persone fisiche che sono assoggettate a un tasso dell'imposta personale inferiore a quello della ritenuta d'acconto. Ma senza che tale identificazione sia obbligatoria.

Per gli interessi obbligazionari (il problema non è stato mai sollevato per i mutui veri e propri, dove l'accertamento soggettivo oggi attuato non viene posto in dubbio) si sono manifestate in seno al Comitato tre tendenze. La prima, preoccupata di non intralciare il finanziamento delle imprese con l'emissione di obbligazioni, vorrebbe assoggettare tali interessi ad una ritenuta alla fonte a titolo d'imposta (cioè ad un tributo sostitutivo uniforme a carico del debitore, come l'attuale imposta di R.M. Cat. A). La seconda, preoccupata da motivi perequativi, preferirebbe assoggettare gli interessi ad una ritenuta di acconto, salvo l'accertamento soggettivo del percettore con meccanismo da determinare, pur lasciando i titoli al portatore. La terza, da me sostenuta, consapevole di queste esigenze contrastanti, si propone di non compromettere in nessun caso il principio della inclusione di tali redditi in quello complessivo del contribuente, oltre che per motivi perequativi e per non creare una serie di reazioni a catena per altri redditi, anche per non rendere impossibile l'accertamento induttivo nei confronti degli evasori all'imposta personale; e d'altro lato si fa interprete delle attuali preoccupazioni per le ripercussioni sul mercato finanziario. Da questo punto di vista ritengo opportuno non procedere oggi alla scelta tra accertamento soggettivo o no, e rinviare tale decisione alla legge delegata, che potrà essere emanata solo tra alcuni anni. Solo allora si potrà giudicare l'opportunità di questa o quella soluzione circa il principio dell'inclusione degli interessi nel reddito globale. Quando il progetto sarà articolato e saranno note le linee particolareggiate della riforma e soprattutto il contribuente conoscerà la scala delle aliquote dell'imposta, tenendo conto della situazione economica, politica e psicologica di *quel* momento (e non di *oggi*) e ferma restando la trasformazione della R.M. Cat. A in ritenuta d'acconto, si potrà scegliere tra l'attuale sistema dell'imposta complementare (inclusione di tale reddito in quello complessivo, senza predisposizione di particolari mezzi di accertamento) o l'accertamento obbligatorio generalizzato a mezzo di borderau, o attribuendo il diritto ai percettori di farsi riconoscere dal fisco in modo da rendere operante, per chi lo desideri, la ritenuta d'acconto con eventuale diritto di rimborso o conguaglio.

Questa terza tendenza è stata accolta nel testo definitivo; senonchè un secondo testo alternativo, sfortunatamente inserito nello schema dai sostenitori della prima tesi, che prevedeva la tassazione forfettaria, e taluni passi della relazione che forse non rispecchiano esattamente il pensiero della maggioranza, hanno indotto

erroneamente il pubblico e forse anche le autorità competenti a credere che l'alternativa si poneva sin da oggi solo tra accertamento soggettivo e imposta sostitutiva secca, creando perplessità e preoccupazioni che gli organi politici non hanno saputo chiarire. E forse troppo intempestivamente si è ormai optato, da quanto emerge da dichiarazioni di organi responsabili, per la ritenuta secca. La ritenuta si applica comunque solo sui titoli privati, essendo del tutto esclusi quelli statali.

L'esigenza di rinviare una decisione sul problema degli interessi obbligazionari sembra ancor più evidente in quanto la Commissione della C.E.E. ha iniziato gli studi per risolvere il problema stesso su basi comunitarie. È evidente l'opportunità di non compromettere i nostri negoziatori e di non correre il rischio di modificare una disciplina legislativa poco dopo la sua entrata in vigore, proprio in un settore in cui è necessario innovare il meno possibile per non turbare un mercato ipersensibile.

Per i dividendi e gli altri frutti delle azioni (incluso il passaggio di riserve a capitale), qualunque sia la forma da essi assunta, non vi è motivo di non mantenere l'attuale sistema perfezionandolo in taluni punti, salvo la misura della ritenuta di acconto. Si tratta di redditi che normalmente si addensano verso il vertice della piramide dei redditi, e quindi la deformazione della progressività del tributo in seguito alla loro esclusione dal reddito complessivo costituirebbe una violazione eccessiva del principio dell'equità.

8. - Per quanto riguarda l'imposta personale sembra necessario riconsiderare il problema delle *aliquote*. L'aliquota massima secondo il progetto definitivo è del 60% per la parte del reddito che supera i 500 milioni di lire. Dalle dichiarazioni dei contribuenti e dall'opera di revisione degli uffici risulta che i redditi accertati oltre i 200 milioni sono talmente poco numerosi da rendere teorica una tabella d'aliquote oltre il suddetto limite. D'altra parte l'addensamento del gettito avverrà sempre nella fascia che va dai 2 ai 5 milioni di lire di reddito. Se si vuole che l'imposta personale possa surrogare come gettito le attuali imposte reali e personali, saranno questi redditi, per la loro frequenza, che dovranno assicurare il maggior contributo. D'altro lato, paesi a reddito pro-capite superiore al nostro hanno fissato l'aliquota massima a livelli inferiori a quelli a noi usuali. Cito a caso: nella Germania Occidentale l'aliquota massima è del 53% per le quote di reddito eccedenti i 110.000 D.M. (17,3 mi-

lioni di lire; minimo esente 1.680 D.M., pari a 267,8 mila lire); nel Regno Unito, aliquota dell'*Income Tax* proporzionale del 41,25% (tasso ridotto per le prime 300 Lst., pari a 523,8 mila lire), e della *Surtax* per i redditi superiori a 2.000 Lst. con un tasso del 50% per la parte di reddito eccedente le Lst. 15.000 (pari a lire 18,5 milioni); nel Belgio, tasso massimo del 55% per la parte di reddito eccedente i 5 milioni di franchi (pari a 62,5 milioni di lire), con un minimo imponibile di 30.000 franchi (pari a 375.000 lire); in Francia, tasso massimo del 70% sulla parte eccedente 72.000 franchi (7), pari a circa 9 milioni di lire con un minimo imponibile da 1.600 o 3.200 franchi (pari a 192.000 lire o 384.000 lire).

Dal punto di vista equitativo, dato il modesto reddito pro capite del nostro paese (sulle 660.000 lire annue) e considerato che anche oggi, malgrado lo sviluppo della nostra economia, una larga parte della popolazione è costretta a un tenore di vita particolarmente basso, si deve ritenere che redditi di trenta volte superiori a quello medio nazionale (cioè sui 20 milioni di lire) sono da considerare sufficientemente elevati per sopportare aliquote consistenti.

Del resto si consideri l'attuale aliquota complessiva media di tutte le imposte dirette (R.M., complementare, famiglia e addizionali varie) sui redditi di lavoro subordinato per un celibe (8):

Redditi (migliaia di lire)	Tasso %	Redditi (migliaia di lire)	Tasso %
1.000	5,226	10.000	29,388
2.000	9,868	15.000	36,919
3.000	12,852	20.000	41,109
4.000	15,070	30.000	45,627
5.000	18,072	50.000	50,968

(7) Questi limiti si applicano al celibe. Per gli altri contribuenti si segue il metodo del quoziente familiare, che consiste, per trovare il tasso dell'imposta, nel dividere il reddito complessivo per un quoziente che è di 2 per i coniugati e di $\frac{n}{2} + 2$ per il coniugato con n figli. Così il coniugato con tre figli divide il reddito complessivo per 3,5. Sul quoziente si applica il tasso secondo le persone e l'imposta così ottenuta viene moltiplicata per 3,5. Ciò significa, per il coniugato con 3 figli che il suo massimo del 70% si applica su di un reddito complessivo di 2.520.000 fr. (cioè circa 300 milioni). Si noti che l'aliquota del 60% si applica sullo scaglione da 18.000 fr. a 36.000 fr. (cioè da poco più di 2 milioni di lire a 4,3 milioni di lire).

(8) Da un'acuta analisi di SARGINELLI M., *Evoluzione dell'aliquota complessiva dell'imposizione diretta sui redditi da lavoro*, in « Bancaria », febbraio 1967, pag. 166.

Dal punto di vista dell'opportunità, sono questi redditi (la cifra di 20 milioni è di mero orientamento), e non quelli di 500 milioni, che, per la loro diffusione, esercitano quel noto effetto di « dimostrazione » o di imitazione nei consumi sulle classi meno abbienti, che può creare un'atmosfera di tensione sociale e distorsioni nella scala di priorità dei consumi, anche con aggravii per il bilancio pubblico che altrimenti sarebbero stati più contenuti.

Si tratta di redditi diffusi anche nel settore del lavoro dipendente per i gruppi dirigenti aventi maggior forza contrattuale nei rapporti di lavoro; donde divergenze tra salari minimi e massimi, maggiori in Italia che in altri paesi aventi un grado di sviluppo più alto del nostro. Alti salari che fatalmente trascinano a poco a poco anche quelli di lavoratori di strati gerarchici inferiori, contribuendo a spinte salariali eccessive. Rimunerazioni private, che presentano accentuati divari rispetto a quelle pubbliche, con la conseguenza o di lasciare alla pubblica amministrazione elementi scarsamente qualificati o di imporre oneri oggi difficilmente sopportabili. Su tali redditi il tasso della nuova imposta non dovrebbe scostarsi sensibilmente da quello attuale, tanto più in quanto per i redditi inferiori è previsto un tasso di partenza del 10%, sostanzialmente ridotto da detrazioni personali solo per i redditi minimi. E il tasso massimo, che in nessun caso in Italia oggi può esser maggior del 50%, deve situarsi anziché in corrispondenza dei 500 milioni, in nessun caso oltre i 100 milioni. Questi parametri, a mio avviso, sono non solo suggeriti da motivi di equità e di opportunità, ma sono anche necessari ad assicurare entrate sufficienti per coprire la perdita di gettito delle altre imposte soppresse.

Infine, è necessario insistere che il minimo imponibile si deve mantenere intorno alla metà del reddito pro capite, cioè sulle 300 mila lire attuali dell'imposta di R.M.

Può sorgere il dubbio se i contribuenti italiani, soprattutto le classi medie, sono sufficientemente coscienti di queste esigenze. E se l'attuale Governo e legislatore non siano oggi troppo sensibili a richieste settoriali (l'esempio della tassazione degli interessi sulle obbligazioni insegna) per poter imporre tale indirizzo. Se i parametri indicati dovessero essere spostati in modo sostanziale, il salto nel buio sarebbe troppo azzardato.

9. - Il progetto di riforma prevede a fianco dell'imposta unica personale sul reddito globale delle persone fisiche un'imposta sulle

persone giuridiche, la quale non è altro che l'attuale imposta sulle società, della quale viene trasformata la base imponibile. Abbandonando il parametro patrimoniale, si viene a spostare parte dell'onere dalle società ed enti senza reddito a quelli con reddito imponibile.

Vi è però un aspetto che va riconsiderato: quello relativo ai rapporti tra questa imposta e quella personale sul reddito globale.

Si è molto discusso nella letteratura finanziaria sulla giustificazione di una imposizione autonoma addizionale a carico delle persone giuridiche. Anche su basi puramente economiche, ormai si deve ritenere come pacifica la tesi che giustifica la suddetta discriminazione tributaria. E ciò sia per l'esigenza di riempire in modo forfettario taluni vuoti fiscali che l'esistenza di questi enti viene a creare (ai fini dell'imposta sul reddito per gli utili non distribuiti, ai fini delle imposte sui trasferimenti a titolo gratuito od oneroso per la mancata imposizione, di diritto o di fatto, del loro patrimonio, ecc.), sia perchè, secondo taluni, detti enti hanno una capacità contributiva autonoma rispetto a quella dei soci, sia per motivi di politica economica (strumento per una politica di stabilità del reddito nazionale, di protezione economica delle piccole imprese, ecc.). Ma a fianco del problema di un'imposta autonoma, con funzione discriminatrice, sulle persone giuridiche si pone, come per altre fonti di reddito (reddito di lavoro subordinato, interessi su obbligazioni, ecc.) il problema di percepire, almeno in parte, sugli utili di tali persone giuridiche un acconto dell'imposta personale che successivamente, a fine periodo, verrà liquidata sul reddito complessivo della persona fisica. Sono due problemi distinti e separati e come tali vanno considerati. Si può solo dire che se l'accertamento del reddito delle società in testa al percettore viene garantito, se gli utili societari non distribuiti e che a lungo andare si tramutano in un aumento di valore dei titoli rappresentativi vengono in qualche modo considerati ai fini dell'imposta personale, in parte la giustificazione del tributo speciale sulle persone giuridiche si attenua e deve ridursi in proporzione anche il relativo tasso d'imposta.

Premesse queste considerazioni, non si può condividere la soluzione definitiva prescelta dal Comitato, che abbandona il sistema d'imposizione più diffuso, che tiene separate queste due imposte (quella discriminatoria sulle società e quella d'acconto dell'imposta personale), e, fondendole, adotta un sistema poco chiaro.

Il Comitato infatti, anzichè applicare, come per gli altri redditi, una ritenuta d'acconto dell'imposta personale autonoma, ha voluto considerare come tale una parte dell'imposta sulle società. L'imposta sulle società è prevista nel 32% dell'utile di bilancio. Il 30% del dividendo distribuito si considera ritenuta d'acconto. In tal modo, tenendo presente l'imposta sui redditi patrimoniali del 12%, i risultati sarebbero i seguenti, supponendo un reddito netto di 1.000 della società. Imposta sulle persone giuridiche pagata dalla società: 440 (12% sui redditi patrimoniali più 32% di imposta sulle società). Dividendo distribuito: 560 in contanti, oltre a un credito d'imposta di 168 (il 30% di 560), in totale 728. Il reddito da imputare all'imposta personale è di 728 (cioè 560 + 168); dall'imposta progressiva liquidata sul reddito globale si deduce la quota d'imposta sulle società considerata ritenuta d'acconto di quella personale, pari a 168, pagata tramite la società. L'onere effettivo sulle società si riduce da 440 a 272, cioè al 27,20% di cui 12% a titolo patrimoniale e 15,20% a titolo d'imposta sulle società. Il risultato è che l'imposta sulle società è un ibrido: in parte (15,20%) è vera e propria imposta sulle persone giuridiche, in parte (16,80%) è un'imposta pagata per conto della persona fisica. Sarebbe stato molto più chiaro e trasparente — e conforme quindi agli obiettivi della riforma — tenere separati i due prelievi.

Non solo; ma le due aliquote, che rispondono ad esigenze diverse (la ritenuta d'acconto è funzione esclusivamente delle aliquote dell'imposta personale), se distinte, consentono una migliore e più chiara manovrabilità.

Perciò, dopo applicata l'imposta sui redditi patrimoniali (12%) e quella sulle società (15,20%), si dovrebbe operare la ritenuta sul reddito netto residuo, che è quello veramente disponibile o suscettibile d'imposizione personale, essendo gli altri due prelievi detraibili dal reddito d'impresa. Supponiamo, usando per comodità cifre tonde, che la ritenuta d'acconto sia del 20% sugli utili sociali; se questi, al netto delle altre imposte sono interamente distribuiti, sul dividendo di 100 la società trattiene 20 che versa al fisco, e il contribuente imputa al reddito globale il dividendo lordo di 100 e all'imposta liquidata 20 d'acconto. Quando la società mette a riserva una parte degli utili, in una sottovoce del bilancio tiene distinta la ritenuta che ha versato al fisco per conto dell'azionista e che costituisce in certo modo il suo credito verso gli azionisti, che realizzerà quando distribuirà le riserve eventualmente portandole a capitale.

Le riserve apparirebbero in bilancio nel modo seguente:

Riserve	100
Credito d'imposta	20
	<hr/>
Riserve disponibili	80

Se in seguito viene distribuita una parte della riserva, per es. 50, allora la società trattiene 10 all'azionista — che incassa 40, imputando 50 al reddito globale e 10 all'imposta personale liquidata — e riduce in corrispondenza le voci di bilancio nel modo seguente:

Riserve	50
Credito d'imposta	10
	<hr/>
Riserve disponibili	40

Se trasferisce le riserve a capitale, può seguire due vie. Passare a capitale 50 e, nell'emettere l'azione gratuita, farsi rimborsare dall'azionista le 10 d'imposta col diritto da parte dell'azionista di imputarle all'imposta personale; oppure passare a capitale 40 e attribuire all'azionista 10 di credito d'imposta (che corrisponde ad un passaggio a capitale di 40 e a una distribuzione in contanti di 10).

Questa imputazione consente anche soluzioni più facili per le situazioni transitorie o provenienti da modifiche nel tempo dei tassi della ritenuta d'acconto.

Per gli enti morali, la ritenuta diviene definitiva assumendo il carattere d'imposta sostitutiva di quella personale.

10. - La seconda imposta a carattere complementare è quella sui redditi patrimoniali, configurata come un'imposta locale, accertata dallo Stato. Nella prima Commissione di studio, nella prima fase dei lavori del Comitato e nelle dichiarazioni dell'On. Tremelloni essa era stata congegnata su base patrimoniale. Successivamente si è ripiegato sulla base del reddito.

A mio avviso la base patrimoniale sembra preferibile a quella del reddito per una serie di motivi, che mi limito ad elencare, rinviando alla vasta bibliografia sul tema per le argomentazioni a favore di questa tesi: il patrimonio di per sè è un indice della capacità contributiva che completa quello del reddito, tanto più in quanto il

rapporto reddito-capitale non è uniforme sul mercato; l'imposta patrimoniale consente di esentare la quota di rischio per gli investimenti aleatori, di stimolare ad un più alto rendimento i capitali, specie quelli tenuti infruttiferi per motivi speculativi (aree fabbricabili), di colpire beni di consumo durevoli (ville, parchi, imbarcazioni di lusso, ecc.) e quindi di contenere consumi particolarmente vistosi; assicura, per i redditi misti, la discriminazione automatica tra la parte di reddito attribuibile al lavoro e quella attribuibile al capitale. E sembra tanto più opportuna in quanto si è voluto inserire nel nostro ordinamento, fin d'ora, l'imposta sui plusvalori immobiliari assolta nel momento del loro realizzo, cioè un'imposta che, come è stata congegnata, ha per effetto di ridurre l'offerta dei beni colpiti sul mercato, specie se i plusvalori emergenti nei trasferimenti a titolo gratuito sono esenti. In tale situazione, un'imposta ordinaria sul valore di detti beni avrebbe costituito un incentivo ad anticipare le vendite, neutralizzando più o meno così gli effetti del tributo che colpisce i plusvalori.

L'imposta sui redditi patrimoniali, a parte la discriminazione artificiosa, ma inevitabile, del reddito per le imprese commerciali, in pratica si tradurrà nel mantenimento delle attuali imposte reali, con l'inconveniente di applicare su imponibili sperequati (si pensi ai redditi catastali) un'aliquota uniforme, eliminando l'attuale possibilità di discriminare i tassi a seconda della natura del reddito per tener conto del diverso grado d'accostamento dei redditi imponibili a quelli effettivi. D'altro lato, sarebbe stato, a mio giudizio, opportuno non concentrare tutto l'onere delle imposte dirette su un'unica base imponibile, il reddito, ma di spostarne almeno una parte su una base diversa, quale il patrimonio, anche per evitare eccessive spinte alle evasioni.

La diversa decisione presa deforma gravemente lo schema originario della riforma tributaria.

II. - Per l'imposta sul valore aggiunto due problemi vanno riveduti: uno riguarda il tempo e le modalità della sua istituzione, e l'altro quello dell'aliquota.

Sembra molto opportuno fissare fin d'ora, come si è detto, due punti: che l'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto avrà luogo dopo decorso un certo periodo dalla riforma delle imposte dirette; che l'applicazione del tributo sarà di competenza dello stesso organo cui è demandato l'accertamento dell'imposta sul reddito d'impresa,

dal momento che lo stesso fatturato di vendita e d'acquisto costituisce un elemento essenziale per l'accertamento delle due imposte.

Problema delicato è quello della determinazione delle aliquote. Stime sufficientemente approssimate, tenendo conto dell'esenzione del settore agricolo e delle vendite al dettaglio, fanno ritenere che l'attuale I.G.E. del 4% corrisponde a un'imposta sul valore aggiunto del 13%: a ogni punto di quest'ultima imposta corrisponderebbe cioè un gettito di 100 miliardi, a parità di evasione. Se si vuol conglobare l'imposta comunale di consumo nel sistema dell'IVA-monofase, sarà necessario — per ricuperare il gettito relativo, valutabile sui 300 miliardi — elevare l'aliquota complessiva media al 16% e ad una percentuale ancora più elevata se si dovrà compensare il gettito degli altri tributi soppressi. Un'aliquota media così gravosa sull'ultimo produttore o sul commerciante all'ingrosso non potrà non costituire un maggiore stimolo all'evasione, anche perchè l'ultimo produttore o il grossista, che vendono il prodotto al dettagliante o al consumatore diretto, non sono suscettibili di un controllo incrociato delle fatture; e il dettagliante non ha alcun interesse a farsi fatturare gli acquisti.

Inoltre va riconsiderato attentamente il problema della ripartizione del gettito tra imposta sul valore aggiunto e imposta monofase. Nel primo momento di applicazione dell'IVA un tasso del 10% può sembrare eccessivo. Forse sarebbe opportuno contenerlo nell'8%, riservando alla monofase anziché il tasso medio del 3% (prescindendo dal conglobamento dell'imposta comunale di consumo e di altre imposte) quello del 5%, come indicato dalla prima Commissione di studio, ed estendere l'imposta sul valore aggiunto a tutti i servizi resi da imprese, che andrebbero invece, se mai, esentati dalla monofase. In tal modo lo stimolo all'evasione lungo il processo produttivo si ridurrebbe e si potrebbero meglio curare gli accertamenti (presumendo che si imponga a fine d'anno una dichiarazione del fatturato globale per ogni cliente e fornitore); si semplificherebbe la base imponibile e si eviterebbero distorsioni.

12. - La soppressione dell'imposta comunale di consumo ed il ricupero del gettito con un aumento dell'imposta monofase (aumento del tasso medio del 3%) implica quattro grossi inconvenienti:

a) impossibilità di attribuire a ciascun Comune l'imposta riscossa nella propria circoscrizione. L'imposta sui consumi, oltre a quella sui redditi immobiliari, è l'unica imposta che trova una giu-

stificazione in sede di tassazione locale, che consente di chiamare a contribuire alle spese locali tutti coloro che, trovandosi nel Comune, consumano beni privati, il cui volume può essere l'indice meno imperfetto dell'uso di servizi locali;

b) si viene ad intaccare la natura economica dell'imposta, in quanto tanto più si allontana il momento di tassazione da quello del consumo finale, tanto più l'imposta partecipa alla natura di un'imposta sulla produzione;

c) si elimina un'autonomia di accertamento e di determinazione d'aliquota, che, in questo campo, si può lasciare all'autorità locale senza preoccupazioni, anche per non compromettere la possibilità di sopprimere l'imposta di famiglia. E ciò tanto più in quanto non si è dato peso all'unità di accertamento tra imposta sul valore aggiunto e imposta sul reddito d'impresa in sede erariale, non sancendo l'unicità dell'organo accertatore. L'imposta comunale sui consumi deve consentire agli enti locali quel minimo di autonomia finanziaria nel determinare il livello delle spese, che i contributi statali, per quanto opportunamente studiati e congegnati, non possono assicurare;

d) l'unificazione eccessiva della base imponibile (verrebbe meno la base delle vendite al dettaglio) stimola in misura inappropriata l'evasione.

L'imposta comunale di consumo dovrebbe esser mantenuta e generalizzata a tutti i consumi di beni e servizi (incluso il fitto pagato o figurativo delle abitazioni), con un tasso possibilmente uniforme e relativamente moderato, variabile da Comune a Comune entro limiti prefissati (fino ad un massimo, per esempio, del 5%).

13. - Ometto, per brevità, di considerare altri aspetti della riforma da ultimo progettata, quali l'imposta sugli incrementi di valore degli immobili (d'attuazione difficile senza un'organizzazione amministrativa efficiente), l'imposta sulle successioni (qui mi sembrano poco solide le argomentazioni per l'abolizione dell'imposta sull'asse globale), e la soppressione o revisione di altri tributi per i quali era meglio rinviare ogni decisione.

Concludendo, si può dire che lo schema di riforma tributaria nella sua ultima elaborazione presenta diversi aspetti, che costituiscono un passo indietro rispetto agli schemi originari.

Si tratta, certo, di un'opinione personale, che può non essere condivisa; e, d'altra parte, malgrado tutto, lo schema può essere considerato come un apprezzabile sforzo verso l'ammodernamento del nostro sistema tributario.

Ma due preoccupazioni di fondo mi fanno ritenere non attuabile nè questo schema, nè quello che io avevo immaginato (9).

Innanzitutto, la debolezza costituzionale degli organi centrali d'oggi impedirà di resistere al prevalere di interessi settoriali, i quali prima o poi deformeranno ancor più lo schema predisposto. In secondo luogo, l'insufficienza dell'apparato amministrativo, che non ha avuto fino ad ora le cure necessarie, non reggerà al peso di una riforma così radicale.

Ecco perchè, malgrado il mio ottimismo di ieri, ritengo che oggi sia meglio ripiegare su un piano meno ambizioso, ma che costituisca pur sempre un passo per l'ulteriore riforma.

Questa piccola riforma iniziale potrebbe consistere in un provvedimento, da emanare entro l'anno, basato sui seguenti capisaldi:

— procedere al conglobamento di tutte le varie addizionali, che gravano sulle imposte dirette sul reddito, in un unico tasso; lasciar, cioè, in vigore solo le imposte erariali reali (R.M., terreni, fabbricati, redditi agrari, imposta sulle società) e quella personale (complementare) erariale, nonchè le imposte e sovrimeposte comunali e provinciali per i predetti redditi, in modo da rendere più chiaro il prelievo fiscale che colpisce i singoli redditi; eventualmente procedere alla soppressione della ritenuta di acconto dell'1,50% sui redditi di Cat. C-2 (inutile complicazione). Eventuale trasformazione dei tassi d'imposta personale così risultanti per basarli sugli scaglioni di reddito, in luogo dell'attuale progressione continua;

— graduale riduzione dei tassi delle imposte reali secondo un piano prestabilito in tre tappe dal 1° gennaio 1968 al 1° gennaio 1970, bloccando fin dal 1° gennaio 1968 il tasso massimo delle imposte personali al 60-70%, e contemporanea graduale attuazione di nuove norme sull'accertamento dei redditi imponibili e riforma delle sanzioni fiscali, associata con un'energica attività amministrativa, guidata da precise direttive dal centro, per procedere alla repressione delle evasioni;

(9) In tal senso si veda il mio scritto: *Sugli ostacoli sociologici della riforma tributaria in Italia*, in « Rivista Internazionale di Scienze sociali », fasc. VI del 1966.

— abolizione dal 1° gennaio 1968 dell'imposta di famiglia e riforma dell'imposta comunale di consumo per generalizzare la base imponibile a tutti i beni e servizi (inclusi i fitti o il valore locativo, e i prodotti oggi colpiti da imposte di fabbricazione o simili) con tassi proporzionali uniformi, ad eccezione di talune voci delle attuali imposte di consumo che oggi assicurano la parte più cospicua del gettito. Elaborazione graduale di norme per il risanamento della finanza locale, sia per quanto concerne i contributi erariali sia per il controllo delle spese;

— moderazione delle aliquote delle imposte sui trasferimenti a titolo gratuito e oneroso, con eliminazione delle esenzioni.

Sarà un passo piccolo sulla via della riforma ma sarà un passo sicuro e fruttuoso.

CESARE COSCIANI