

I PROBLEMI DELLA IMPOSIZIONE DELLE PERSONE GIURIDICHE IN UNA LETTERA DI EINAUDI DEL 1953

Sono trascorsi, ormai, venti anni dalla legge 6 agosto 1954, n. 603, che istituiva, con decorrenza dal 1° gennaio dello stesso anno, l'imposta sulle società ora sostituita dall'imposta sulle persone giuridiche. L'istituzione di questa imposta non fu un'impresa agevole, anche a causa della instabilità dei governi in quel periodo (1).

Infatti, l'elaborazione dello schema di disegno di legge che istituiva l'imposta sulle società, iniziata presso gli uffici del Ministero delle finanze nel periodo estivo del 1953, venne ultimata alla fine dell'anno stesso e lo schema del provvedimento venne approvato dal Consiglio dei Ministri, del primo ministero Pella, Ministro delle finanze l'on. Vanoni, il 31 dicembre 1953. La caduta del governo il 12 gennaio 1954 rese necessaria una seconda approvazione del disegno di legge dal primo governo Fanfani, essendo Ministro per le finanze l'on. Zoli, e del bilancio l'on. Vanoni.

Fu soprattutto la continua ed autorevole presenza in un dicastero finanziario nei quattro ministeri che si succedettero dall'estate del 1953 all'estate del 1954, del Ministro proponente, on. Vanoni, che permise l'introduzione di questa imposta nel nostro ordinamento.

La stessa opposizione di sinistra non accettò l'imposta senza riserve ed il prof. Pesenti, che con l'on. Giacometti era relatore di minoranza alla Camera dei deputati, pur manifestando « l'accordo sul principio di introdurre nel nostro sistema fiscale una imposizione sulle società » espresse il dissenso della

(1) VIII ministero De Gasperi (16.VII.1953 - 2.VIII.1953), I ministero Pella (17.VIII.1953 - 2.I.1954), I ministero Fanfani (18.I.1954 - 8.II.1954), I ministero Scelba (10.II.1954 - 2.VII.1955).

minoranza « su alcune questioni fondamentali, di grande importanza economica e nelle quali la soluzione governativa si manifesta dannoso allo sviluppo economico, antidemocratica, ingiusta per una grande massa di contribuenti ».

A distanza di tempo, può presentare un certo interesse per gli storici della finanza pubblica ricordare il pensiero di un illustre Maestro della scienza delle finanze, il prof. Luigi Einaudi, sul problema, quale emerge da una Sua lettera inedita del 1° luglio 1954.

A quell'epoca, il prof. Luigi Einaudi era Presidente della Repubblica ed in tale autorevole veste seguiva sempre molto da vicino anche gli aspetti tecnici dei problemi fiscali.

Essendo al corrente di come fossi stato io, quale collaboratore del Ministro per le finanze On. Vanoni, ad insistere per l'istituzione dell'imposta in esame onde procurare all'erario un gettito addizionale, il prof. Einaudi mi chiese di illustrargli i motivi di tale scelta. L'appunto del 3 giugno 1954, qui di seguito riprodotto che Gli inviai, cercava di tracciare rapidamente gli aspetti razionali del tributo.

Appunto del prof. CESARE COSCIANI inviato al Presidente della Repubblica Prof. Luigi Einaudi, in data 3 giugno 1974.

Nel nostro sistema gli operatori economici possono liberamente scegliere, per le imprese che intendano costituire o gestire, nell'ambito della ricca casistica offerta dal nostro ordinamento giuridico, le forme che più si addicono alle esigenze del mercato e degli imprenditori.

Dalla impresa individuale e dalle società strettamente legate alla personalità ed al patrimonio dei singoli soci, attraverso tutta una graduazione di diverse forme di imprese, si passa a tipi di società che economicamente e giuridicamente sono del tutto indipendenti dai soci, presentandosi sul mercato, da questo punto di vista, come « anonime »; nei cui confronti, cioè, nome, personalità e patrimonio dei soci, spariscono completamente. E' interesse del dinamismo della nostra economia che questa scelta tra i diversi tipi di imprese possa continuare ad operarsi liberamente ed esclusivamente sotto lo stimolo delle esigenze tecnico-economiche, senza alcuna deformazione attribuibile a fattori estranei a quelli economici.

Lo strumento fiscale, però, non consente l'osservanza di questa condizione. Taluni tributi attuano una certa discriminazione che limita sensibilmente questo processo di libera scelta, rendendo de-

terminate imprese più o meno vantaggiose di altre esclusivamente per la forma con cui sono sostituite. E', questa, una constatazione di vecchia data, che ha indotto da molto tempo il nostro legislatore fiscale ad introdurre una imposta compensativa, surrogatoria di certi tributi che talune forme di società non assolvono. Infatti, mentre il trasferimento di un'azienda individuale o di una sua parte è soggetta ad imposta di registro sui trasferimenti a titolo oneroso, ove si tratti di una società di capitali il trasferimento dei titoli rappresentativi non viene assoggettato a tale tributo creando un primo motivo di sperequazione.

In linea di fatto mentre i trasferimenti a titolo gratuito immobiliari e di imprese assolvono l'imposta sulle successioni e donazioni, i possessi azionari riescono, anche prescindendo dall'eventuale evasione, a sottrarsi da tale tributo in forma legale.

Tali inconvenienti possono venire eliminati in due modi. O assoggettando con opportuni accorgimenti tecnici, legislativi a tali forme di tassazione anche le società di capitali, o meglio, i titoli che le rappresentano, o assoggettando tali imprese ad un tributo sostitutivo. La prima via pur rispondendo meglio ad un principio di giustizia teorica, per trovare una piena attuazione pratica implica una tale struttura di imposizione da compromettere decisamente la sopravvivenza di tali imprese che al contrario il legislatore fiscale non ha alcun interesse a scoraggiare. Molto opportunamente, pertanto, si è seguita in Italia la seconda strada, assoggettando tali società, ed in genere tutti i titoli azionari, obbligazionari e quelli rappresentativi di partecipazione a società, ad una imposta surrogatoria il cui prelievo grosso modo compensa con una certa approssimazione i vantaggi fiscali ricordati più sopra, così da riportare il sistema dell'equilibrio. Questa è la ragione che giustifica l'attuale imposta di negoziazione che colpisce « per la negoziazione » di cui possono essere suscettibili, e cautela i certificati, le obbligazioni e azioni e gli altri titoli simili.

Senonché l'aumento della pressione tributaria ed il costante aumento dell'importanza della imposta personale progressiva sui redditi nel nostro sistema tributario, hanno contribuito a rendere sempre più vantaggiosa la formazione delle società di capitali nei confronti delle altre imprese. Infatti le imprese individuali e le società di persone oltre che essere pienamente gravate dall'imposta di registro e dalle imposte sui trasferimenti a titolo gratuito determinano la tassazione in testa ai rispettivi partecipanti dell'imposta progressiva sull'intero ammontare del reddito conseguito. I soci delle società di capitali invece sono tassati con l'imposta complementare esclusivamente per la parte del reddito distribuito.

Ciò ha acuito ancor più sensibilmente la diversità di trattamento a sfavore delle società di persone e delle imprese individuali. Tanto è vero che sotto l'impulso dell'aumento della pressione tributaria e soprattutto quando anche per l'imposta complementare all'accertamento induttivo si è andato estendendo l'accertamento analitico, si

è determinata una notevole spinta delle imprese a trasformarsi in società di capitali. Il fatto si è reso ancor più evidente dopo la prima dichiarazione unica annuale.

E' risultato sempre più chiaro, pertanto, soprattutto, si ripete, in questi ultimi anni, una marcata tendenza attribuibile esclusivamente a cause fiscali, a trasformare le imprese in società di capitali. E' evidente che in tal modo il fattore fiscale ha contribuito in modo decisivo a deformare la struttura libera di mercato.

Si sono create così anche una serie di società di comodo, destinate solamente a gestire patrimoni mobiliari ed immobiliari di carattere familiare, e che in assenza del fattore fiscale non avrebbero avuto alcuna ragione di essere.

E' sembrata questa una tendenza molto pericolosa tanto dal punto di vista fiscale per le gravi e numerose evasioni legali che si vengono a creare, quanto dal punto di vista economico, perché rompe l'istituto delle società che ha una sua funzione di primo piano da compiere nell'attuale nostro sistema economico e che in tal modo si vede sommerso in un'ombra di sospetti sempre più numerosi ed importanti ma pur sempre patologici.

Per ristabilire una situazione di equilibrio, nella ricerca di nuovi mezzi necessari al nostro bilancio, si è preferito pertanto incidere su questo fenomeno, ponendo alle società di capitali ed imprese similari che hanno come caratteristica comune lo stacco dell'economia dei singoli soci da quella dell'impresa attraverso la limitazione delle responsabilità, un onere addizionale che nel suo complesso servisse a compensare grosso modo tutti i vantaggi fiscali di cui esse godono, in prima linea in materia di imposte sui trasferimenti onerosi ed a titolo gratuito e di imposta progressiva sul reddito. Tale strada è seguita, del resto, in tutte le legislazioni degli Stati moderni ad economia sufficientemente sviluppata, dove sia pure con diverse modalità a seconda dell'assetto tributario generale, le società sono sempre assoggettate ad un onere addizionale, rispetto alle altre imprese.

Questa impostazione assume un significato ancor più evidente quando si ricordi che l'attuale schema di legge predispone talune misure atte ad eliminare, o quanto meno ad attenuare talune cause fiscali che hanno determinato la tendenza artificiosa di cui si è detto: si vedano le sensibili riduzioni della imposta di registro, specie nel campo dei trasferimenti immobiliari, e l'abolizione dell'imposta sull'asse globale per le successioni mortis causa.

Nello studio del problema si erano esaminate altre alternative possibili. Così si era pensato di aumentare le aliquote delle imposte di R.M. cat. B, relativa alle società. Ma a parte il minor gettito che avrebbe assicurato tale soluzione, anche per la più ristretta base imponibile, questa soluzione venne scartata in quanto insistere con aliquote troppo elevate sulla stessa materia imponibile avrebbe determinato delle spinte eccessive verso evasioni fiscali. E' sembrato opportuno, pertanto, cercare una base diversa.

Si era pensato di dare un assetto legislativo più chiaro o più organico alla tassazione in complementare dei redditi non distribuiti dalle società, ma ciò avrebbe incontrato difficoltà pratiche di applicazione di non breve momento e determinato evidenti iniquità in non pochi casi marginali.

La base patrimoniale è sembrata, pertanto, nel quadro dell'attuale situazione come la più rispondente alle esigenze fiscali ed alle caratteristiche del mercato. L'applicazione dell'imposta è facile, praticamente meccanica, senza alcuna difficoltà per gli uffici, si fonda su d'una base imponibile quale il valore patrimoniale dell'impresa, già da lunghi anni accolto dalla imposta di negoziazione e quindi suscettibile di dare il minor numero possibile di disturbi al mercato ed alle aziende. A differenza dell'attuale imposta di negoziazione si è voluto moderare l'imposta nei confronti delle imprese che chiudono i loro bilanci in perdita per non turbare la loro gestione economica; mentre per le imprese che conseguono profitti più elevati la imposta si fa più sensibile. Questa tassazione supplementare delle società che conseguono un reddito superiore al 6% non significa che si ha l'intenzione di colpire sopra redditi o qualche cosa di simile. Ma questa tassazione ha solamente lo scopo, oltre che di ricuperare la perdita dell'imposta sulle imprese in disavanzo, di evitare lo stimolo da parte delle imprese a contrarre artificialmente il loro patrimonio netto, attraverso riserve occulte. Come si dirà più avanti, infatti, le aliquote sono calcolate in modo tale che non conviene alla società di tentare di sottrarsi all'onere che grava sul loro patrimonio, costituendo riserve occulte anziché riserve palesi o contraendo artificialmente il loro capitale sociale perché in tal modo sarebbero automaticamente assoggettate ad un onere corrispondente sul loro reddito eccedente il 6% del patrimonio netto. Questo e non altro è il significato della tassazione dei redditi che eccedono il limite indicato.

Conviene, infine, dire che l'imposta pur essendo basata per una parte sul patrimonio non è una imposta patrimoniale, ma rimane pur sempre una imposta ordinaria sul reddito commisurata semplicemente al patrimonio. Così come lo era l'imposta ordinaria sul patrimonio del 1940 che colpiva anche le società e come lo era, malgrado l'inquadramento amministrativo, l'imposta di negoziazione. Il carattere di imposta sul reddito nell'attuale imposta è accentuato nei casi in cui il capitale cessa d'essere una semplice espressione di redditività delle imprese. Infatti l'imposta si modera sensibilmente negli anni in cui la gestione è passiva, mentre si inasprisce negli anni in cui la redditività aumenta sensibilmente.

La portata di questa imposta va considerata assieme ad altri due provvedimenti legislativi: uno innanzi al Parlamento relativo ad un migliore accertamento dei redditi mobiliari; l'altro in fase di avanzata elaborazione relativo a talune norme sostanziali sulle società che aumenterà il capitale sociale minimo.

La riorganizzazione amministrativa in corso degli uffici e dei metodi di lavoro porrà il quarto pilastro di questa ampia opera che è di perequazione e di eliminazione di evasioni fiscali.

Le società di comodo, in qualsiasi modo costituite, dalle società per azioni a quelle a responsabilità limitata, non avranno più interesse a persistere sul mercato sia per l'entità del capitale minimo che sarà ad esse richiesto per l'esistenza, sia per l'onere addizionale cui verranno sottoposte anche in considerazione che il provvedimento partendo dal presupposto che ciascuna di esse presenti una capacità contributiva propria, colpirà i redditi (interessi attivi da obbligazioni, dividendi di azioni) che già hanno scontato l'imposta in testa alla società emittente, riducendo la convenienza ad intrecci societari.

CESARE COSCIANI

La cosa forse non avrebbe avuto seguito, se dopo tale invio non avessi pubblicato un articolo di fondo su di un quotidiano, qui di seguito riprodotto, e di un tenore diverso da quello dell'appunto.

Articolo del Prof. CESARE COSCIANI su L'imposta sulle società, pubblicato in: « La Stampa », del 15 giugno 1954.

L'imposta sulle società sta per inserirsi nel nostro sistema tributario come uno strumento permanente della finanza ordinaria italiana. L'approvazione del progetto di legge da parte del Senato, ha fatto tacere, per il momento, le vivaci polemiche che lo hanno accompagnato nelle sue varie fasi. Polemiche che certamente riprenderanno con vivacità non minore quando la discussione verrà ripresa, tra non molto, dalla Camera dei deputati.

Questa pausa può servire utilmente per fare alcune considerazioni di carattere generale, al di fuori ed al di sopra di ogni interesse di parte, al fine di meglio inquadrare la natura e l'intrinseca portata di questo nuovo tributo.

Governo e relatore di maggioranza si sono affaticati per presentare al Parlamento ed all'opinione pubblica una « giustificazione » dell'imposta, additandola in una pretesa particolare capacità contributiva autonoma delle società rispetto alla generalità dei contribuenti, confondendo con un pericoloso ibridismo concetti economici con concetti giuridici. Si è parlato ancora di uno strumento efficace contro le cosiddette società di comodo, dimenticando che l'imposta viene pagata da tutte le società, gran parte delle quali sono imprese che non potrebbero vivere se non in questa forma sociale. Si è attribuita a questa imposta una funzione a carattere surrogatorio di

altri tributi (imposta sulle successioni e donazioni, imposta complementare, imposta di registro sui trasferimenti) senza tener conto che le imposte così surrogate sono pagate da altri soggetti (dai soci persone fisiche e non dalle società imprese economiche) e destinate a produrre ben altri effetti economici (fra l'altro queste imposte non si incorporano nel costo di produzione della impresa).

Non so sino a qual punto questa imposta possa venir giustificata in questo o in altro modo. Più facile della « giustificazione » è la « spiegazione » delle ragioni per cui questa imposta si presenta oggi alla ribalta del nostro sistema tributario. E per spiegare ciò è necessario abbandonare il campo strettamente economico o fiscale per portarci su di un piano storico.

Sta di fatto che in questo dopoguerra l'aspirazione della collettività verso un sistema tributario più fortemente progressivo si è fatta più intensa, ed attraverso il sistema elettorale questa aspirazione ha il modo concreto di farsi valere e di determinare le scelte della classe dirigente. Lo strumento più diretto e più efficace per attuare questa progressività sarebbe certamente l'imposta personale sul reddito globale. Ma per una serie di ragioni, troppo complesse per essere qui enunciate, l'imposta complementare è ancora uno strumento troppo debole per attuare questo principio ed allora si segue una via di minor resistenza, accentuando la cosiddetta discriminazione qualitativa dei redditi. Cioè si accentua sempre più l'imposta sui redditi provenienti dal capitale rispetto a quelli di lavoro, con l'idea, grossolana, ma valida per grandi medie, che tanto più elevato è il reddito d'una persona, tanto più è probabile che esso derivi dall'impiego di capitale. Così se un individuo percepisce 600.000 lire all'anno è probabile che queste provengano interamente dal suo lavoro (per esempio sotto forma di stipendio), mentre se percepisce 600 milioni all'anno è probabile che queste provengano esclusivamente dal frutto del suo patrimonio. Ed allora se si tassa col 4% il reddito di lavoro e con il 15% il reddito di capitale, è molto probabile che il piccolo redditiero paghi il 4% mentre il grosso redditiero paghi il 15%. E le società per azioni sono considerate, a torto o a ragione, come l'espressione del capitalismo e dei grandi redditieri.

Non so sino a qual punto questi ragionamenti siano esatti, ma è certo che molti parlamentari si sono ispirati ad essi, altrimenti non si capirebbero le poche grosse eccezioni vivacemente sostenute in sede parlamentare: agevolazioni per le cooperative, sgravi per le piccole società, richieste di favore per la parte di reddito attribuibile al lavoro dei soci.

E' per questo motivo che l'imposta di ricchezza mobile, rispetto alla anteguerra, ha visto drastiche riduzioni per i redditi di lavoro (categorie C¹ e C²), mentre i redditi di capitale (categoria B) sono stati aggravati. E' per questa ragione che l'imposta ordinaria sul patrimonio del 1939 è stata soppressa nel 1947 e sostituita prima da imposte straordinarie più gravi per i grandi patrimoni, mandandone

immuni i piccoli, e discriminate a carico delle società, ed ora che l'imposta straordinaria è cessata, da un'imposta ordinaria sul patrimonio delle società.

La ragione, la spiegazione, e non la giustificazione, per cui 50 miliardi di nuove imposte sono messe sulle spalle delle società solamente, è solo questa: desiderio di accentuare la progressività, che non può venir soddisfatta con un pieno funzionamento dell'imposta complementare. Fino a qual punto questa aspirazione viene effettivamente soddisfatta? E con qual costo per la collettività? Sono due interrogativi ai quali sarebbe troppo lungo rispondere.

In quel periodo rimasi colpito dalle vivaci dispute sia sulla opportunità della sua introduzione sia sulle modalità tecniche dell'imposta, invero non ricorrenti, che seguirono l'annuncio e l'approvazione della nuova imposta (il materiale relativo è riprodotto nel volume: Quaderni dell'Associazione fra le Società italiane per Azioni, XXI, « Imposta sulle società » (Documenti e scritti vari) Roma 1954, da me curato). Studiosi e pratici si affannarono a dimostrare come sul piano scientifico tale imposta non trovava una giustificazione logica, mentre solo alcuni portavano argomentazioni in senso opposto.

Purtroppo le esigenze di bilancio di quell'anno (se non ricordo male era necessario coprire maggiori oneri per il personale della pubblica amministrazione) richiedevano un inasprimento delle imposte.

E le alternative erano: o inasprire le imposte sul reddito esistenti (rinnegando almeno parzialmente lo spirito della recente riforma Vanoni) o reintrodurre l'imposta ordinaria sul patrimonio (rinnegando la presentazione dell'imposta straordinaria del 1947 per la parte proporzionale, che venne considerata come un riscatto dell'imposta ordinaria sulla base di dieci annualità del tributo soppresso) o ricorrere ad uno strumento nuovo. A mio avviso la via più razionale da percorrere era quest'ultima, trasformando, in un certo senso, la vecchia imposta di negoziazione e l'imposta sul capitale delle società straniere che vennero soppresse, ed il cui rendimento era molto modesto per le difficoltà di applicazione. In sede politica l'idea da me suggerita dell'istituzione dell'imposta sulle società venne accolta anche per motivi che non avevano alcun riferimento ad impostazioni dottrinali. Data la situazione politica instabile di quell'epoca, di cui erano un chiaro sintomo le frequenti crisi

ministeriali (luglio 1953, agosto 1953, gennaio 1954, febbraio 1954), la classe dirigente di allora doveva scegliere un tributo che colpisse il minor numero possibile di contribuenti e che non fosse impopolare.

Le altre due soluzioni accennate più sopra non rispondevano a questi requisiti, mentre l'imposta sulle società si presentava bene a tale scopo. Questo fu, allora, il motivo di maggiore rilievo che indusse il Ministro on. Vanoni e la classe al potere di introdurre questa imposta e non usare altri strumenti di prelievo, tanto più che il tributo si può inquadrare in uno schema razionale anche accogliendo la tesi cara alla Scuola di Pavia, cui apparteneva il prof. Vanoni, di una capacità contributiva propria ed autonoma delle persone giuridiche. Ma i governi, specie se deboli, purtroppo devono scegliere le vie possibili, anche se irrazionali, e non le vie razionali ma impossibili per le reazioni che suscitano. Questa è solo una *spiegazione* storica e non una *giustificazione* scientifica della condotta dei governi. Ed è così che si può spiegare, in tempi più a noi vicini, il D.L. 6 luglio 1974, n. 259, che istituiva un'imposta straordinaria sulle case di abitazione, che ricorda la famigerata imposta sulle porte e finestre di tempi ormai passati.

Questo e non altro voleva esprimere il mio articolo sul quotidiano, che si è riprodotto più sopra.

E fu proprio questo articolo che indusse il prof. Einaudi a muovermi delle interessanti critiche con la Sua lettera del 1 luglio 1954. Lettera che credo ancora oggi di notevole interesse storico per la validità scientifica di molte osservazioni in essa contenute.

Lettera inviata dal Presidente della Repubblica Prof. LUIGI EINAUDI al Prof. Cesare Cosciani, in data 1 luglio 1954.

Caro Professore Cosciani,

Ella voglia scusarmi se non ho potuto rispondere sollecitamente alla Sua cortese ed informativa lettera del 3 giugno. Leggendo però un Suo articolo sulla « Stampa » del 15 corrente, ho avuto l'impressione che non occorra badare troppo alle giustificazioni di carattere dottrinale dell'imposta sulle società, trattandosi — come dice Lei — soltanto di un mezzo accolto allo scopo di accentuare la progressività che non può venir soddisfatta con un pieno funziona-

mento dell'imposta complementare. Ricadiamo nel campo di quella politica tributaria empirica che nel 1914 il ministro delle finanze dell'epoca, on. Daneo, mi aveva opportunamente qualificato del tipo della sciabolata. « Stiamo per entrare in guerra — egli mi diceva — e non possiamo badare tanto per il sottile agli strumenti che usiamo. Si sciabola come si può e guai a chi tocca! ».

Per amore dell'arte si può tuttavia, indipendentemente dalle applicazioni legislative, cercare di rendersi conto teorico dell'istituto finanziario ora messo innanzi.

Le elenco alcune riflessioni provocate dalla Sua lettera del 3 giugno:

1. — Non vedo come il trasferimento di un intero pacchetto azionario di una società anonima immobiliare urbano e rurale costituisca un mezzo per « evitare » — come dice Lei — l'imposta di registro. Si « evita » ciò che si deve, non ciò che non si deve pagare. Forse che la vecchia imposta di negoziazione e la nuova imposta sulle società non sono state inventate a bella posta per « surrogare » l'imposta di registro sui trasferimenti a titolo oneroso? Forse che non è concorde la dottrina nel ritenere che, tra i due tipi di imposta: annua (negoziiazione) e saltuaria (registro), è preferibile quella annua?

Il problema potrà essere di un più o di un meno. Potrà essere stato commesso qualche errore nel calcolare l'ammontare dell'imposta di negoziazione in confronto dell'imposta di registro, ma non pare possa esservi dubbio sulla preferibilità da darsi alla imposta annua in confronto di quella saltuaria. Questa induce più o meno ad astenersi da un atto, quello del trasferimento, che nell'interesse generale non dovrebbe per lo meno essere scoraggiato. L'imposta annua lascia invece indifferenti venditore e compratore e quindi è conforme all'interesse pubblico.

Sono d'avviso che una delle maggiori e più benefiche riforme fondiarie ed agrarie sarebbe l'abolizione assoluta e totale dell'imposta di registro a titolo oneroso. Dovrebbe essere abolita senza « tratto di conseguenza », come dicevano i vecchi scrittori. Alla peggio si potrebbe inventare una surrogatoria; la migliore delle surrogatorie essendo pur sempre l'aumento probabile del reddito tassabile.

Non vedo a fortiori come un atto lecito e conveniente dal punto di vista collettivo possa essere considerato come un atto di frode fiscale.

2. — La osservazione che l'imposta sulle successioni si può eludere facendo firmare dal de cuius una girata in bianco è una osservazione che non si limita alle società di comodo, immobiliari o non; ma è generale per tutti i tipi di patrimoni azionari. Né si vede perché l'attenzione debba fermarsi solo sul caso di alcune società immobiliari dove, per lo meno, l'interesse della finanza va d'accordo con la ripugnanza degli uomini a firmare girate in bianco, mentre non si pensa al modo di tappare i buchi assai più imponenti che hanno

luogo per tutti i titoli emessi dallo stato e da altri enti pubblici e privati.

3. — L'osservazione relativa alla differenza di trattamento ai fini dell'imposta complementare progressiva tra il proprietario immobiliare tassato sull'intero suo reddito e l'azionista della società proprietaria del medesimo patrimonio immobiliare tassato soltanto sul dividendo ed esente per le somme andate a riserva, fa sorgere di nuovo il problema della tassazione delle somme andate a riserva. Ricordo che in altri tempi (quelli della riforma Meda) ero riuscito in un certo momento a far trionfare la tesi che l'imposta di ricchezza mobile colpisse soltanto i dividendi distribuiti, non il reddito prodotto, esentando così le somme andate a riserva.

La tesi è controvertibile, ma non nel senso che l'esenzione sia ingiusta; che essa non sia cioè, sotto falso nome di esenzione, una formula atta ad evitare la doppia tassazione del risparmio; ma nell'altro senso affatto diverso che non si ritenga opportuno di incoraggiare quelli che oggi si chiamano autofinanziamenti.

Se si ritiene che bene facciano le società a reinvestire direttamente parte dei propri redditi, si dovrà concludere a favore della esenzione delle somme andate a riserva: se si ritiene invece che sia nell'interesse pubblico obbligare le società a ripartire tra gli azionisti tutto il reddito prodotto salvo a ricorrere al mercato, magari presso gli stessi azionisti, per provvedere agli investimenti necessari non si dovranno, sia pure oborto collo, ossia pur essendo convinti di commettere il delitto di doppia tassazione, esentare le somme mandate a riserva. Ma è problema assai arduo di scelta economica, che non ha niente a che fare con quello della frode fiscale.

4. — Non vedo poi che importanza abbia far figurare nel bilancio delle società immobiliari i titoli ad un prezzo più o meno alto.

Suppongo che la tassazione in sede di imposta fondiaria avvenga, anche per le società immobiliari, sulla base dei valori catastali e che, ai fini della complementare sul reddito, la tassazione abbia luogo sulla base degli stessi valori moltiplicati per i coefficienti stabiliti dalla legge. A prima vista e, salvo spiegazioni a me non note, che importanza ha, ai fini delle imposte fondiaria, agraria e complementare, il fatto che alle società piaccia far figurare cento cifre coi valori di 100, o di 1000 o di 10000?

Non si capisce d'altronde come la nuova imposta sul capitale delle società — come del resto l'antica imposta di negoziazione — intenda riparare alla mancata tassazione, in sede di complementare, degli utili non distribuiti con una imposta sul valore totale del patrimonio, sia quello che produce gli utili distribuiti come quello che produce gli utili non distribuiti.

L'intrico dei concetti diventa talmente sottile che si dura fatica a tener dietro al sistema dei contrappesi che poi non sembrano contrappesi, dato che eventualmente la frode si compie soltanto per una parte del reddito laddove il rimedio si riferisce a tutto il reddito.

5. — Il congegno inventato, per spingere i contribuenti a non diminuire artificiosamente l'ammontare del capitale sociale, della istituzione di una imposta di un tanto per cento sulla quota di reddito che supera il 6% del capitale più riserve è uno dei tanti giocattoli aritmetici con cui ci divertono i finanzieri.

Vorrà scusarmi se non dò gran peso al giocattolo, i cui vantaggi mi paiono di gran lunga inferiori al danno della riaffermazione del principio della tassazione dei redditi superiori ad una certa percentuale dei capitali investiti.

Le discriminazioni, per ammontare dei redditi, delle singole imprese sono sempre brutte; ma dovendo e volendo discriminare si dovrebbe fare il rovescio, ossia tassare con aliquote più alte coloro che riescono a far produrre poco al capitale investito e con aliquote minori coloro che riescono, a parità di capitale, ad ottenere redditi più alti. Mi guardi il Cielo dal fare alcuna lontana proposta in questo senso, che la proposta la meglio architettata è destinata a finir male; dico soltanto che, ove si accetti il principio della discriminazione, occorrerebbe favorire la gente intraprendente, abile, economista che riesce a far fruttare di più un dato capitale e trattare invece male gli sciocchi di cui è pieno il mondo. Invece della legge del massimo risultato a parità di sforzo, la legge fiscale, in generale aliena da siffatte storture di cui sono pieni gli annali della gente bene intenzionata dal cuore largo, afferma il principio del minimo risultato a parità di sforzo. Principiis obsta. Si comincia dal poco e non si sa dove si finisce. La tassazione sui cosiddetti sopraprofiti in tempo di guerra poteva rispondere ad una esigenza popolare. Fu tollerabile perché più o meno presto si arrivò alla sua abolizione, ma aveva già cominciato a produrre effetti deleteri.

Non Le scrivo più a lungo perché credo di aver infastidito fin troppo il pubblico con le mie querimonie in materia.

Attendo con curiosità e gratitudine la comunicazione che Ella vorrà farmi a suo tempo dei risultati della elaborazione statistica che Ella va conducendo con tanto amore.

Mi abbia assai cordialmente Suo

LUIGI EINAUDI

Esclusivamente al fine di completare il mio pensiero, che ho l'impressione non fosse stato ben compreso dall'illustre Maestro, riproduco anche la risposta che gli inviai.

Lettera inviata dal Prof. CESARE COSCIANI al Presidente della Repubblica Prof. Einaudi, in data 13 luglio 1954.

Signor Presidente,

la necessità di meditare a lungo le Sue cortesi ed interessanti considerazioni mi hanno costretto a ritardare una risposta che sento

doverLe, non per amore di sterile se non irriverente polemica, ma per un vivo desiderio di meglio chiarirLe i miei punti di vista.

Il mio articolo sulla « Stampa » da Lei gentilmente citato decisamente ha avuto un effetto particolare: ha fatto piovere sulle mie spalle tanto i rimproveri di Vanoni e di Tremelloni, che in esso hanno visto una inattesa critica alla progettata imposta, quanto quelli di coloro che sono più vicini agli interessi delle società anonime e che mi hanno attribuito una difesa del non gradito tributo.

Ciò che più mi conturba, delle Sue cortesi osservazioni, è che esse vanno direttamente al fondo della questione, toccando il vivo del problema.

Lo scopo dell'articolo nella mia mente, ma si vede che la penna mi ha tradito, era molto semplice.

Tanto il Governo quanto il relatore di maggioranza, si sono preoccupati di « giustificare » in un modo o nell'altro l'imposta sulle società ricorrendo ad una commistione di pseudo concetti economici e giuridici che non mi convincono. Si è parlato così di una « capacità contributiva » propria delle società, come se questo concetto potesse avere un significato se riferito a soggetti diversi dalle persone fisiche e dimenticando che detta imposta — a mio modesto parere — non è destinata ad esser pagata dalle società ma a venir trasferita sui consumatori.

Non nego il diritto all'uomo politico di trovare sempre una giustificazione a ciò che fa, e soprattutto nel momento in cui istituisce nuovi balzelli, per creare, in certo modo, consapevolmente o no, processi di « illusione finanziaria ». E quindi di spostare l'attenzione del pubblico e dei contribuenti su falsi obiettivi, che possano venir meglio digeriti dalla opinione pubblica perché sembrano più razionali, più convincenti. Ma lo studioso e la stampa hanno un'altra funzione, che è quella di educare e ricercare la verità. Ed allora più che giustificare o condannare, mi è sembrato utile cercare di mettere in chiaro perché in questo momento storico si è ricorsi a questo tributo e non ad altre imposte. E nella ricerca di questa spiegazione (ponendomi, quindi, su di un piano storico) e non giustificazione (che presuppone un piano logico) io ho identificato una sola causa, non simpatica a dirsi, ma non meno vera.

L'opinione pubblica italiana ritiene (ed in mancanza di ricerche statistiche del tipo di quelle della Shirras e Rostas per l'Inghilterra) non so se a torto o a ragione, che il nostro sistema tributario non sia progressivo; molti, anzi, lo ritengono regressivo. Si accusano i più abbienti di sfuggire all'onere fiscale (come se il problema non fosse vero anche per ogni altra categoria) riducendo ancor più l'onere delle classi più agiate, rispetto a quello legale. Il conto pagato al fisco dai più abbienti, poi, non è reso evidente dal funzionamento di un'imposta progressiva di particolare rilevanza determinando un effetto psicologico negativo. Ed allora di fronte alla ritenuta impossibilità (o incapacità o mancanza di volontà, non lo so) di far funzionare l'imposta personale sul reddito globale, si ricorre a strumenti

molto grossolani, rudimentali, ma che « piacciono » all'opinione pubblica: discriminazione eccessiva (e che non può spiegarsi col solo desiderio di far salva la doppia imposizione del risparmio) tra redditi di lavoro e di capitale; personalizzazione (anche se bastarda) dell'imposta mobiliare, ecc. In questo quadro s'inserisce oggi l'imposta sulle società destinata — nella pubblica opinione — a colpire i grandi redditi che si identificano negli azionisti. Soggiungo, tra parentesi, che dubito che l'onere di tale imposta ricada sugli azionisti, ritenendo più probabile una sua traslazione in avanti. Sta di fatto che ai fini fiscali, oggi, le società per azioni — come ieri i profitti di regime — non « piacciono ». E ciò si spiega (non parlo di giustificazione) per un paese che va decisamente a sinistra.

Le riprove di ciò non mancano. Si veda il progetto d'iniziativa parlamentare per l'aumento del capitale minimo delle società, l'altro più incisivo — a quanto mi si dice — allo studio del Ministero di Grazia e Giustizia per la riforma del Codice in questo settore. Si pensi che in sede parlamentare nessuno ha criticato l'imposta di per sé stessa (timore di impopolarità o intimo convincimento?), ma si sono spezzate lance per le cooperative e per le piccole anonime, perché i titoli rappresentativi sono ritenuti (con quale fondamento?) in mano di gente meno abbiente.

Io sono convinto — per concludere — che se la nominatività avesse funzionato veramente e se i grandi redditi nel convincimento generale avessero fatto il loro dovere fiscale attraverso imponibili più vistosi questa imposta si sarebbe evitata.

Questo non vuol dire — mi perdoni se insisto — che io giustifichi o meno l'imposta, né tanto meno che le imposte possano esser delle sciabolate tirate all'impazzata pur di far quattrini.

E vengo — se me lo consente — ai Suoi cinque punti che mi hanno fatto riflettere tanto profondamente:

1. — Sono pienamente d'accordo che la vecchia imposta di negoziazione e la nuova sulle società, surrogano (anche) l'imposta di trasferimento. Pagando quella non è più dovuta questa.

Sono pienamente d'accordo, e negli Scritti in onore del compianto Borgatta, oltre che nel mio Corso, ho cercato anch'io, modestamente, di riaffermare la superiorità dell'imposta annua in luogo di quella saltuaria. Ma nel nostro caso l'imposta surrogatoria deforma sostanzialmente l'imposta surrogata (in contrasto col parere dell'uomo della strada) non perché annua, ma perché ponendo il carico fiscale in testa ad un soggetto di natura diversa, ne cambia gli effetti più intimi a scapito della produzione, come ho tentato di dimostrare nel mio Corso (a pagg. 222-224). L'idea di sopprimere l'imposta di registro, trasformandola in un'imposta ordinaria sul patrimonio (tanto meglio se si potesse fare senza « tratto di conseguenza ») è così viva in me che l'ho ripetutamente sostenuta nei miei scritti ed anche nella Commissione per la riforma tributaria (pubblicato nella Rassegna dell'Associazione Bancaria Italiana, 15-30 novembre 1948, pag. 698).

2. — L'osservazione che la eventuale elusione dall'imposta sulle successioni attraverso una girata in bianco del *de cuius* vale per ogni tipo di titolo e non solo per le società immobiliari è esatta. Ma il caso più frequente che attrae l'attenzione è quello di determinati patrimoni familiari (uno o più appartamenti) che vengono intestati ad una società immobiliare di gestione, costituita esclusivamente allo scopo di eludere l'imposta sulle successioni. E' vero che il rimedio si potrebbe trovare su di un piano diverso, sia nel campo sostanziale che nel campo delle imposte sulle successioni (ponendo la presunzione, p. es. che nel patrimonio del *de cuius* sussiste il controvalore dei titoli ceduti negli ultimi sei mesi salvo la prova della spesa). Ma ora come ora il problema rimane e non consiste tanto nel fatto della girata in bianco contro legge, che è una violazione come un'altra, ma nel fatto che in previsione di questa possibilità (o di altre ancora) si costituiscano società a questo solo fine.

3. — La soluzione che Lei indica per il problema della tassazione in complementare degli utili non distribuiti è certamente il più convincente da un punto di vista logico e d'opportunità fiscale. Ed io mi sentirei di sposarlo senza riserve purché si esentasse dall'imposta personale ogni forma di risparmio, anche individuale e si colpisse il risparmio precedente al momento del suo consumo. Io penso alla imposta, forse prematura per i tempi, sul reddito consumato, e nata morta. Su questa strada si sta mettendo la Francia con la recente riforma fiscale, e la Commissione di esperti fiscali del Comitato Produttività dell'O.E.C.E. che nell'ultima riunione cui io partecipai come delegato italiano, ha approvato questo indirizzo.

Io credo che anche da noi si dovrebbe studiare un sistema così radicale. Ma vi è la (ingiustificata) preoccupazione degli uffici per il gettito.

4. — Tassando gli utili di bilancio mandati a riserva e non distribuiti, con l'aliquota del 0,75% per tutto il tempo che rimangono nelle società, si è pensato che questo onere possa costituire un compenso (senza attribuire a questa parola un significato aritmetico) per il mancato pagamento dell'imposta complementare. Le dirò francamente che questa giustificazione mi è sembrata in altra sede lo strumento dialettico più pratico per indurre gli uffici ad abbandonare la loro pretesa (e contro legge) di distinguere tra società familiari e le altre onde tassare i soci delle prime per l'intero utile. Ho avuto la promessa che entrata in vigore la nuova legge, verranno diramate precise istruzioni per eliminare questa bruttura economica e giuridica.

5. — La tassazione del reddito che eccede il 6% del patrimonio di bilancio sarà certamente, come Lei lo chiama, « un giocattolo con cui si divertono i finanzieri ». Ma dato che si voleva una imposta di accertamento semplice, senza controlli, non si è trovato nulla di meglio per eliminare il pericolo (non bisogna dimenticare che in Italia l'e-

vasione è pur sempre... una aspirazione vivissima di ogni contribuente) che il patrimonio di bilancio venisse artificiosamente contratto.

Temo di avere abusato anche troppo della Sua cortesia dilungandomi eccessivamente in considerazioni di scarso interesse. Mi voglia scusare.

CESARE COSCIANI

A distanza di tempo le polemiche e le critiche che in sede politica e sui vari quotidiani si scatenarono a proposito di questa imposta, oggi lasciano lo studioso ed il lettore molto scettici: l'imposta sulle società oggi è accolta in sede scientifica e dalla generalità dei contribuenti come uno strumento fiscale pienamente logico e la recente riforma che abolisce (inopinatamente, a mio avviso, in assenza di un'imposta ordinaria sul patrimonio) la base patrimoniale ha dato a tale tributo un assetto che si può definire stabile.

Rimane ancora aperta e suscettibile di continue variazioni a seconda del prevalere delle forze sociali ed anche della situazione di mercato, il problema dei rapporti fiscali tra il reddito conseguito dalla società e l'inserimento della parte degli utili da essa distribuiti nel reddito complessivo dei soci ai fini della determinazione dell'imposta a suo carico.

E' un problema di doppia imposizione dello stesso reddito o di discriminazione fiscale? Entro quali limiti ed in quali ipotesi tale discriminazione fiscale può essere mantenuta su un piano logico?

Il problema della ritenuta sui dividendi (e sugli interessi da obbligazioni) se d'acconto o a titolo definitivo, la tecnica del credito di imposta che si va diffondendo, è un aspetto ancor oggi molto fluido.

Lo dimostra la vicenda della recente riforma delle imposte dirette, che dopo esser partita dal principio dell'abolizione assoluta di ogni esenzione e di ogni privilegio fiscale, dopo aver ammesso già in sede di legge delega una prima deroga per gli interessi delle obbligazioni nei confronti delle persone fisiche, con leggi successive il regime di eccezioni venne allargato.

Ed ora il problema trova una sistemazione ancora più irrazionale del passato, con l'introduzione della cedolare secca sui

dividendi del 30%, in luogo di quella d'acconto del 10%, per i percettori (anche se persone giuridiche) che optino per tale regime; della ritenuta del 15%, secca per le persone fisiche e d'acconto per gli altri soggetti, sui frutti delle obbligazioni convertibili; del 15% a titolo di acconto o secca a richiesta dei possessori, per i frutti delle azioni di risparmio di nuova istituzione (L. 7 giugno 1974, n. 216). E' da augurarsi che tale normativa, che svuota in parte di significato l'imposta sul reddito delle persone fisiche ed anche quella sulle persone giuridiche (specie per il periodo in cui il tasso rimane elevato al 35%) deformando i due tributi e rendendo sperequata la distribuzione degli oneri pubblici ed in modo particolare la progressività dell'imposta sulle persone fisiche, venga al più presto riveduta. Tanto più in quanto a questo tributo sono sottratti come è noto anche gli interessi da obbligazioni e da depositi bancari.

Anche questo aspetto è affrontato (v. n. 3) con sagacia dalla lettera del prof. Einaudi che ribadisce in questa occasione il Suo pensiero più volte espresso nei suoi lavori scientifici.

(da: Studi in memoria di Antonio Pesenti, Pacini, Pisa, 1975).