

FRANCESCO FORTE

*Professore incaricato di Scienze delle Finanze e Diritto Finanziario
nell'Università di Urbino*

ALCUNE OSSERVAZIONI SULLA PERSONALIZZAZIONE
DELLE IMPOSTE REALI SUL REDDITO

SEZIONE I. — *Redditi di ricchezza mobile,
di lavoro e di impresa.*

1.0.1. La tendenza alla personalizzazione delle imposte reali sul reddito che si era già sviluppata, sia pure con parecchie incertezze, prima dell'ultima guerra mondiale ⁽¹⁾ ha assunto caratteri più definiti con le varie leggi che prendono il nome dalla « riforma Vanoni ». Ma anche oggi il processo di personalizzazione di queste imposte è ben lungi dall'essere completo.

Attualmente sono previste una detrazione fissa di L. 240.000

⁽¹⁾ Con le circolari ministeriali 22 dicembre 1933 n. 12580, 19 gennaio 1934 n. 600 e 25 maggio 1937 infatti, ai fini della ricchezza mobile, per le mercedi corrisposte agli operai da datori di lavoro diversi dallo stato, dalle province e dai comuni fu stabilito un minimo imponibile, dapprima di L. 600 per le paghe mensili, di L. 300 per le paghe quindicinali e di L. 150 per le settimanali e, successivamente di L. 720 mensili o, rispettivamente L. 360 e 180.

Dati i livelli salariali dell'epoca, ciò comportava l'esenzione per una gran parte degli operai dell'industria e dell'agricoltura. Il R.D.L. 15 ottobre 1936 n. 1879, dal canto suo, stabilì un minimo imponibile molto minore, ossia di L. 2.000 annue, per le mercedi corrisposte ad operai di stabilimenti governativi, delle province e dei comuni e dalle rispettive aziende autonome. Lo stesso minimo imponibile venne esteso anche ai redditi di ricchezza mobile di impresa, di lavoro autonomo e di lavoro impiegatizio. Per i redditi fra L. 2.000 e 2.500 aventi tale natura, fu concessa una serie di riduzioni graduali dell'imponibile, allo scopo di attenuare il salto fra l'esenzione assoluta e la tassazione integrale.

Durante la guerra, il minimo imponibile, per i redditi di lavoro dipendente, fu portato a L. 24.000. Il D.L.P. 27 giugno 1946 n. 87 elevò tale minimo a L. 80.000 e il D.L.C.P.S. 1 settembre 1947 n. 892 a L. 240.000. Quest'ultimo decreto stabilì inoltre in L. 36.000 il minimo imponibile per i redditi di ricchezza mobile di impresa e di lavoro autonomo.

Con il medesimo decreto si introdusse anche una importantissima innovazione: la detrazione fissa di L. 240.000 per i redditi di lavoro dipendente. In precedenza, come si è visto, si era agito nel campo dei minimi imponibili, ma non in quello delle detrazioni fisse alla base. Il decreto dell'1 settembre 1947 infine stabilì delle riduzioni di imponibile decrescenti da L. 25.000 a L. 10.000 per i redditi mobiliari, d'impresa e di lavoro autonomo, non superiori a L. 150.000.

ed una riduzione a metà dell'aliquota, sulle prime L. 720.000 calcolate al netto di tale detrazione, per i redditi di ricchezza mobile C₂, C₁ e B persone fisiche⁽²⁾.

Le altre categorie di redditi reali, mobiliari ed immobiliari non fruiscono di queste agevolazioni. Nelle sezioni II e III cercheremo di esaminare sino a che punto ciò sia giustificabile. Ora discuteremo invece le varie limitazioni che l'applicazione dei benefici in questione subisce nelle stesse categorie di redditi mobiliari C₂, C₁ e B persone fisiche.

1.0.2. L'unica limitazione che appare pienamente giustificata è quella consistente nella regola che sia la detrazione fissa come la riduzione a metà dell'aliquota competano, ad uno stesso contribuente, *una sola volta* per il totale dei redditi di ricchezza mobile delle varie categorie ammesse alla agevolazione, che egli abbia conseguito in un determinato esercizio. Uno stesso soggetto non può cumulare più di una detrazione fissa e di una riduzione di aliquota fruendone su redditi diversi: ciò sarebbe in contrasto con il principio di graduare l'imposta secondo l'ammontare del reddito totale del contribuente, che con l'attuale personalizzazione si vuol perseguire.

1.1.1. Una prima limitazione meritevole di critica dipende invece dalla norma che stabilisce l'indetraibilità dal reddito di

(²) Fu la legge 11 gennaio 1951 n. 25 che estese ai redditi mobiliari di impresa e di lavoro autonomo la detrazione fissa di L. 240.000. Un altro passo importante verso la personalizzazione venne compiuto con la L. 21 maggio 1952 n. 477 che stabilì la regola generale che per i redditi mobiliari di impresa e di lavoro autonomo dipendente, sino a un certo livello, l'aliquota dovesse essere dimezzata. Questa tecnica di personalizzazione si ricollega, entro certi limiti, al sistema delle riduzioni decrescenti adottato in precedenza per la prima parte dei redditi imponibili. Una prima esplicita applicazione del criterio dell'abbattimento dell'aliquota per i redditi sino a un certo livello si era avuto con il D.L. 1° aprile 1948 n. 300. Unificando le aliquote di ricchezza mobile per gli operai e gli impiegati, tale decreto infatti le fissò, per entrambe le categorie, al 4 % per la parte di retribuzione annua compresa fra 240 e 960 mila lire e all'8 % per la parte superiore.

categoria B e C₁ delle somme imputate a retribuzione del lavoro svolto, nell'esercizio del contribuente, dal coniuge e dai figli minori non emancipati (articolo 34 del Testo Unico delle Imposte Dirette).

Ora, poichè al capo-famiglia toccano, *una sola volta*, per tutti i redditi per cui è tassabile, la detrazione fissa e la riduzione di aliquota, egli perde la possibilità di godere, una seconda, una terza, una quarta volta, di tali agevolazioni sul reddito prodotto dal coniuge e dai figli che lavorano presso di lui.

Non è infrequente che la moglie e i figli del contribuente prestino, alle sue dipendenze, delle attività che, per la loro natura e per il loro orario, comporterebbero, se svolte presso terzi, per ciascuno di essi, una retribuzione annua non superiore alle L. 240.000. Tali somme dunque, se guadagnate presso terzi, sarebbero del tutto esenti, mentre normalmente non lo sono se vengono ottenute lavorando per l'esercizio del capo-famiglia.

1.1.2. Si può certo tentare di sostenere che è più equo commisurare l'aliquota al totale dei redditi percepiti dall'intero gruppo familiare, anzichè al reddito ottenuto dal singolo soggetto che ne fa parte. Ma, a parte il fatto che non mancano argomenti in contrario ⁽³⁾, qualora si ritenesse preferibile il trattamento restrittivo non si vede perchè lo si dovrebbe accogliere solamente per i soggetti che lavorano nell'esercizio familiare, riservando invece il trattamento più generoso per coloro che lavorano presso terzi.

1.2.1. Una seconda criticabile limitazione consiste nel fatto che i benefici della personalizzazione in esame valgono solo per le aliquote dovute allo Stato. Per quelle dovute agli enti lo-

⁽³⁾ Il problema è ampiamente dibattuto negli studi americani sull'imposta personale sul reddito specialmente per quel che concerne il cumulo dei redditi della moglie con quelli del marito. Cfr. per es. C. SHOUR, *Married Couples Compared with Single Persons under the Income Tax*, in GROVES, *Viewpoints in Public*

cali, lo sgravio è molto minore o addirittura nullo. Infatti sui redditi di ricchezza mobile categoria C₁ e B superiori a L. 240 mila si applicano l'imposta comunale sulle industrie e la sua addizionale provinciale ad aliquota piena, anche se il totale di questi redditi è inferiore a L. 960.000. L'imposta camerale infine non prevede riduzioni nè esenzioni per i redditi minimi.

1.2.2. È vero che le imposte comunali, provinciali, camerali sono autonome da quelle statali. Però l'argomento dell'autonomia non dovrebbe servire per giustificare una tassazione diretta locale la cui struttura ricalca quella statale in tutto tranne che nella personalizzazione. La personalizzazione dell'imposta sul reddito risponde ad una esigenza di carattere generale che appare valida tanto per le finanze dello Stato quanto per quelle locali.

1.3.1. Una terza limitazione meritevole di critica riguarda i redditi di categoria C₂. Come è noto, per questi redditi la tassazione mobiliare avviene attualmente con il sistema della ritenuta diretta o con quello della tassazione alla sorgente con obbligo di rivalsa, secondo che si tratti di compensi pagati dalle amministrazioni statali o da altri datori di lavoro. Sia con l'uno che con l'altro sistema il prestatore d'opera subisce la trattenuta dell'imposta mobiliare sulla retribuzione, man mano che questa gli viene corrisposta: per la liquidazione di tale tributo il fisco si rivolge direttamente al datore di lavoro.

Finchè l'aliquota era rigidamente proporzionale, questo sistema funzionava assai facilmente, senza inconvenienti.

L'adozione delle misure di personalizzazione ha complicato le cose. Se infatti si volessero applicare perfettamente la detra-

Finance, H. Holt, New York, 1950, p. 200-208; W. VIKREV, *Agenda for Progressive Taxation*, Ronald Press Co., New York, 1947, Chapter X; J. F. DUE, *Government Finance*, Irwin, Homewood, Illinois, 1956, 190-193.

zione fissa e la riduzione a metà dell'aliquota, per ogni dipendente privato o pubblico, non si potrebbe più effettuare una tassazione alla « sorgente » di carattere definitivo: la somma trattenuta a ciascun lavoratore dal datore di lavoro, a titolo di imposta mobiliare, dovrebbe essere posta a conguaglio con la differenza di imposta che si determina in più o in meno, per i singoli lavoratori, in base alle loro diverse situazioni personali.

Non sarebbe perciò più possibile limitare l'accertamento dei redditi di C_2 ai soli datori di lavoro. Occorrerebbe integrare tale accertamento con altri sia pure rapidi, a carico dei singoli prestatori d'opera. Ciò accrescerebbe il lavoro del fisco. Se l'Amministrazione delle imposte dirette disponesse di molto personale e fosse largamente meccanizzata non si tratterebbe di un grosso aggravio. Ma nelle presenti condizioni, un aumento di operazioni fiscali, anche elementari, nel settore delle imposte dirette, desta grandi preoccupazioni.

Così per i redditi di C_2 si è preferito rinunciare ad una accurata applicazione del criterio della personalizzazione, in omaggio alla semplicità amministrativa.

1.3.2. Si è perciò stabilito che tanto la detrazione fissa come la riduzione a metà dell'aliquota, per i redditi di categoria C_2 , vadano applicati, per ciascun periodo di paga « ragguagliato ad anno ». Questa espressione vuol significare che, nel caso di retribuzioni mensili, l'imposta viene liquidata mensilmente, concedendo una detrazione fissa di L. 20.000, ossia di un dedicesimo di L. 240.000 e un abbattimento a metà della aliquota sulle successive 60.000 lire, ossia su di un dodicesimo di L. 720.000. Nel caso di retribuzioni settimanali, l'imposta è liquidata settimanalmente, con una quota esente di L. 4600 ossia di un cinquantaduesimo di L. 240.000 e con un abbattimento a metà dell'aliquota sulle successive L. 13.850 ossia su di un cinquantaduesimo di L. 720.000, e così via.

Per conseguenza, un soggetto privo di ogni altro reddito

che inizia un lavoro dipendente a metà esercizio finanziario e percepisce, per i restanti mesi, L. 40.000 mensili, ossia un reddito complessivo, per tutto l'esercizio, di L. 240.000, anzichè venire esentato dall'imposta di ricchezza mobile, così come una integrale applicazione dei benefici della personalizzazione comporterebbe, deve pagarla su L. 120.000 con l'aliquota dimezzata. Un soggetto che inizia un lavoro dipendente a metà anno e consegue durante il successivo semestre, L. 160.000 mensili, con l'attuale sistema, anzichè pagare l'aliquota dimezzata su L. 120.000 mensili venendo esentato per il resto, deve pagare un'aliquota piena su L. 80.000 mensili ed una dimezzata sulle altre L. 60.000 mensili.

1.3.4. Ma la sperequazione è ancora più grave nei confronti di coloro che hanno una occupazione stagionale.

Un manovale edile che (caso non infrequente) lavori solo per otto mesi all'anno, percependo L. 30.000 mensili, anzichè andare totalmente esente, è tassato su L. 80.000 annue con l'aliquota del 4 %. Un lavorante agricolo specializzato che guadagna L. 70.000 mensili per cinque mesi all'anno, deve pagare il 4 % anzichè su L. 110.000 annue, su L. 250.000.

1.3.5. La stessa sperequazione si può produrre, sebbene per lo più con gravità minore, nei confronti di quei prestatori d'opera che ricevano, in talune occasioni, in aggiunta alla retribuzione normale liquidata loro dall'organismo da cui dipendono, anche dei compensi particolari, pagati da altri organismi per cui svolgono una attività straordinaria, che appare come un lavoro subordinato. Così un professore che dipende dalla Università A, dalla quale riceve L. 70.000 mensili e che non consegue nell'anno altri redditi, salvo L. 120.000 guadagnate « una tantum » per un corso svolto presso un ente B, su queste L. 120.000 non subisce la trattenuta dell'aliquota del 4 % (come gli toccherebbe, con una rigorosa applicazione dei benefici della personalizza-

zione, dato che, in tutto, il suo imponibile, al netto della detrazione fissa di L. 240.000, non supera le L. 720.000 annue) ma ottiene l'esenzione per le prime L. 20.000 e sopporta la trattenuta del 4 % per le successive L. 60.000 e quella dell'8 % per le ulteriori L. 40.000. Egli perciò, in definitiva, su queste L. 120.000 paga L. 5.600 invece che L. 4.800.

SEZIONE II. — *Reddito di puro capitale di ricchezza mobile e di fabbricati.*

2.1.1. La personalizzazione, come si è visto, riguarda attualmente solo i redditi mobiliari di categoria C₂, C₁, B persone fisiche: non si estende alla ricchezza mobile categoria A⁽⁴⁾, all'imposta sui fabbricati, a quella fondiaria e a quella sui redditi agrari, nè alle relative addizionali applicate dagli enti locali. Si potrebbe cercare di difendere questo regime con l'argomento che è giusto concedere i benefici in questione solo ai redditi di lavoro e a quelli nella produzione dei quali il lavoro entri come componente essenziale, poichè sono solo questi i redditi meritevoli di un trattamento tributario di favore.

2.1.2. Innanzi tutto contro tale linea di difesa dello « statu quo » si può obiettare che oggi sono esclusi dalla personalizzazione non solo i redditi di puro capitale, ma anche i redditi agrari, che sono tipicamente redditi « misti » di capitale e di lavoro.

(4) Anche i redditi di ricchezza mobile cat. B degli enti collettivi sono esclusi dai benefici della personalizzazione: ciò si spiega tenendo conto che questa ha lo scopo di graduare il carico fiscale secondo le capacità contributive delle persone fisiche e non anche degli enti. Tuttavia si potrebbero forse trovare argomenti per sostenere che l'imposta reale, pagata alla fonte sui dividendi delle società per azioni, si trasferisce sui singoli azionisti e, quindi, in linea di principio, potrebbe essere personalizzata. Cfr. però, per problemi pratici, nota (7).

Quanto meno la personalizzazione andrebbe estesa all'imposta sui redditi agrari ⁽⁵⁾.

2.1.3. Ma a noi sembra che in linea di principio non vi sia un serio motivo per non allargarla anche ai redditi di puro capitale, mobiliare od immobiliare.

Si può sostenere, è vero, che i redditi di capitale puro debbano essere tassati di più di quelli di lavoro perchè sono conseguiti senza sforzo e perchè più sicuri (sebbene quest'ultimo argomento, dopo le distruzioni e gli sconvolgimenti degli ultimi decenni, non appaia più tanto pacifico, sia nei riguardi delle proprietà edilizie e sia nei riguardi degli investimenti di capitali monetari a reddito fisso). Ma della natura più o meno capitalistica del reddito si tiene già conto nella differenziazione delle aliquote per i vari tipi di reddito. La concessione della detrazione fissa e della riduzione a metà dell'aliquota sui redditi di puro capitale per le persone con reddito modesto non comporterebbe affatto di tassarli con la stessa aliquota a cui vengono assoggettati i redditi C_1 , C_2 o B; comporterebbe solo di discriminare il carico sui redditi di capitale dei bassi redditieri in confronto a quello sugli alti redditieri.

La personalizzazione della tassazione sul reddito è perfettamente compatibile con la discriminazione di aliquota per i vari tipi di reddito. Si tratta di tenere conto, nella costruzione dell'aliquota, di due condizioni: l'ammontare e la qualità del reddito, anzichè di una: solo l'ammontare o solo la qualità del reddito.

⁽⁵⁾ Fra l'altro ciò permetterebbe di armonizzare il regime fiscale riservato ai redditi delle imprese agricole condotte dai coltivatori diretti, che sono tassati appunto con l'imposta sui redditi agrari, con il regime fiscale esistente per i redditi di impresa degli affittuari agricoli, che essendo colpiti con la ricchezza mobile categoria B godono già dei benefici della personalizzazione.

2.1.4. La discriminazione qualitativa delle aliquote per le imposte reali, in un Paese in cui, come in Italia, l'applicazione dell'imposta personale progressiva sul reddito incontra grosse difficoltà, può essere considerata come il sostituto della differenziazione del carico sul reddito complessivo⁽⁶⁾. Ma anche se si conviene di assegnare, transitoriamente, alle imposte reali tale compito surrogatorio, è bene evitare che il ripiego sia troppo grossolano. È dunque opportuno adattare il sistema di imposte reali il più possibile al disegno di progressività personale che con esso si intende di rimpiazzare, cercando di mitigare la tassazione dei redditi di capitale dei contribuenti modesti in confronto a quella dei contribuenti delle classi superiori. Ciò, beninteso, sin tanto che la concessione di tale mitigazioni non favorisca gli evasori.

Il pericolo che la estensione della personalizzazione, ai redditi di capitale, si risolva in un ingiustificato beneficio per gli evasori è importante nella ricchezza mobile categoria A.

2.2.1. Fra le voci principali di redditi tassabili in ricchezza mobile categoria A emergono gli interessi sulle obbligazioni private (quelle del debito pubblico, come è noto, sono esenti) e gli interessi sui depositi bancari.

Attualmente l'accertare l'identità dei percettori di questi interessi nella gran parte dei casi, è impossibile: le obbligazioni sono al portatore ed i depositi presso istituti di credito, sebbene nominativi, sono protetti dal segreto bancario.

La ricchezza mobile categoria A su tali interessi viene liquidata mediante tassazione alla fonte.

Ora, sinchè l'aliquota rimane proporzionale, al fisco non importa accertare, ai fini di questa imposta, l'identità dei percettori dei frutti delle obbligazioni: gli è sufficiente conoscere l'am-

⁽⁶⁾ Analoga tesi è stata sostenuta per una imposta ordinaria sul patrimonio. Sebbene questo tributo svolgerebbe tale funzione in modo discutibile, tuttavia esso, anche sotto questo profilo, apparirebbe sempre più soddisfacente della discriminazione di aliquote delle imposte reali sui redditi. Cfr. COSCIANI, *La Riforma Tributaria*, Firenze, 1950, Cap. III.

montare di obbligazioni emesse da ciascuna società ed il loro tasso di interesse, ciò che risulta senza possibilità alcuna di evasione, da atti pubblici.

Nel caso di depositi bancari la questione può apparire un po' più discutibile. L'ammontare e la qualità dei depositi infatti non possono essere desunti da atti pubblici. Essi sono segnati su elenchi interni della banca, ma questa attualmente non è tenuta ad esibire tali elenchi al fisco (cfr. art. 40, 2° comma, del Testo Unico delle Imposte Dirette). Si può però cercare di sostenere che la banca non ha la convenienza di occultare degli interessi passivi in quanto, operando in tal modo, ridurrebbe le detrazioni per passività alle quali ha diritto sul proprio reddito di impresa. Questo, fra l'aliquota erariale e quelle degli enti minori, è assoggettato ad un carico notevolmente maggiore che non gli interessi passivi. Tuttavia va osservato che la banca, attraverso l'occultamento di una parte degli interessi passivi, può preparare gli elementi di appoggio per rendere plausibile al fisco una sottovalutazione delle sue attività, dato che normalmente fra il volume di affari passivi ed attivi vi è un certo rapporto: in realtà dunque la banca può avere tutta la convenienza a cercare di evadere all'imposta di ricchezza mobile categoria A sugli interessi.

Si tratta però di un margine di evasione che, in un sistema fiscale molto efficiente, è possibile contenere entro limiti sopportabili con l'accertamento di tutti gli altri elementi aziendali del singolo istituto di credito che non siano protetti dal segreto bancario.

2.2.2. Ma l'evasione potrebbe assumere proporzioni vastissime sia per gli interessi sulle obbligazioni come per quelli sui depositi bancari se si personalizzasse la loro tassazione mobiliare.

Infatti per potere estendere a questi redditi la detrazione fissa di L. 240.000 e la riduzione a metà dell'aliquota per le successive L. 720.000 bisognerebbe passare dall'attuale sistema

di tassazione alla fonte eseguita in via definitiva ad un sistema in cui il prelievo alla sorgente avesse solo il valore di un acconto, accompagnato dal conguaglio a livello personale nei confronti dei percettori degli interessi.

Se il fisco ignorasse i nominativi dei titolari delle obbligazioni e dei depositi bancari a molte persone sarebbe facile di godere indebitamente più di una volta della detrazione fissa e dell'abbattimento di aliquota sino a 720.000, facendo figurare come titolati degli interessi dei semplici « prestanome ». Con questo espediente, anche gli enti, che non hanno diritto ad alcuna agevolazione connessa alla personalizzazione, potrebbero riuscire a fruirne ⁽⁷⁾.

2.2.3. Non è questo il luogo per discutere se l'adozione di una efficiente nominatività per le obbligazioni e se l'abolizione del segreto bancario siano o no opportuni. Ciò che qui ci interessa osservare è che, sin che perdurerà l'attuale situazione, la personalizzazione generale, nella tassazione dei redditi di ricchezza mobile categoria A, sarà inattuabile salvo che non ci si voglia rassegnare ad un larghissimo margine di frode che si aggiungerebbe alle già ampie zone di evasione od esenzione esistenti in questo settore. Al più, in seno alla categoria A, si potrebbe pensare alla concessione dei benefici della personalizzazione a favore di particolari tipi di proventi per i quali, data la natura dei rapporti, la frode non sarebbe possibile o sarebbe trascurabile: rendite pagate da Istituti di Assicurazione ed altri enti per vitalizi; rendite di assicurazioni sulla vita etc.

2.3.1. Nel campo dell'imposta sui fabbricati, le difficoltà di accertamento che abbiamo appena visto per i redditi di puro capitale mobiliare non sussistono. Infatti l'attuale sistema

⁽⁷⁾ Considerazioni simili varrebbe anche per i dividendi azionari, qualora si pensasse di poter accogliere, in linea di principio, la tesi della personalizzazione anche per questi redditi sin quando perdurasse, per le azioni, l'attuale situazione di pressochè totale inefficienza del regime di nominatività.

di accertamento, pur con tutte le sue manchevolezze, è abbastanza efficiente per consentire l'individuazione dei proprietari degli edifici urbani e per determinare, sia pure sulla base di larghe medie, il reddito che ne ritraggono.

Si potrebbe però sostenere che l'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati di nuova costruzione, esistente ormai dal 1928, rende meno forte, in questo settore, la causa della personalizzazione, poichè molti proprietari, grandi e piccoli, per tale via, oggi non pagano imposta sui fabbricati e le relative sovrainposte degli enti locali.

2.3.2. Ma per quel che concerne i proprietari dei *vecchi* fabbricati, si può rispondere, che essi, anche se avessero un tempo fruito dell'esenzione in questione, hanno sopportato lungamente, dal dopoguerra in poi, le dure conseguenze del blocco degli affitti.

Vi sono tutt'ora parecchie persone che percepiscono, da vecchie proprietà edilizie, un reddito che è modesto proprio a causa del blocco degli affitti e che sono sottoposte pienamente all'imposta sui fabbricati ed alle relative sovrainposte locali.

2.3.3. Per quel che concerne le case di nuova costruzione, la concessione della personalizzazione può essere consigliabile nel quadro di una sostanziale attenuazione delle agevolazioni attualmente in vigore a favore dello sviluppo edilizio. Se guadagnerà terreno, così come sembra ⁽⁸⁾ la tendenza a mettere un freno a tali benefici, la concessione della detrazione fissa per le prime L. 240.000 e della riduzione a metà per le successive 720.000, potrà rendere più sopportabile il passaggio al nuovo regime, che potrebbe altrimenti apparire severo, soprattutto per i piccoli proprietari.

⁽⁸⁾ Di recente è stato presentato dal governo un disegno di legge tendente a prorogare sino al 1961 l'esenzione venticinquennale per le case di nuova costruzione ed a trasformarla poi, entro il 1970, attraverso un processo graduale di riduzione decennale.

2.3.4. Una categoria che attualmente può subire un considerevole danno, a causa della mancata personalizzazione dell'imposta sui fabbricati è quella dei titolari di piccole aziende commerciali o artigianali ⁽⁹⁾ che siano proprietari dei locali ove svolgono la propria attività.

I redditi edilizi di questi locali, a differenza di quelli degli opifici industriali, non sono considerati come elementi del reddito mobiliare che in essi si produce, ma come redditi immobiliari, tassati con l'imposta sui fabbricati. Essi sono pertanto esclusi dal beneficio della detrazione fissa e della riduzione a metà dell'aliquota che compete per le prime L. 960.000 del reddito di impresa.

È da considerare che spesso il reddito della piccola azienda artigiana deriva dal lavoro congiunto di un gruppo familiare e quindi subisce anche la sperequazione segnalata nel p.f. 1.1.1.

SEZIONE III. — *Redditi fondiari ed agrari.*

3.1.1. Passiamo al problema della personalizzazione per i redditi agricoli.

Una prima obiezione che si potrebbe tentare di avanzare contro la estensione della personalizzazione a questo settore potrebbe essere quella che, oggi, il carico fiscale erariale sopportato dal reddito delle proprietà e delle imprese agricole è molto più basso di quello addossato alle altre classi di proprietà e di imprese.

Ma, innanzitutto, si può rispondere che, proprio questo, potrebbe essere un argomento a favore della personalizzazione.

⁽⁹⁾ L'argomento può valere anche per i redditi degli studi professionali. Si noti che si deve trattare di esercizi che, astruendo dal fitto figurativo dei locali da essi occupati, diano un reddito inferiore a L. 960.000: solo allora infatti si può lamentare il danno della mancata estensione dei benefici della personalizzazione al fitto figurativo dei locali, tassato con l'imposta sui fabbricati.

Attuando la discriminazione quantitativa dei redditi, si possono inasprire le aliquote massime, senza causare i grossi inconvenienti che sorgono quando il carico è interamente proporzionale. L'esistenza di un sistema di tassazione rigidamente proporzionale costituisce non di rado la miglior difesa, per i grossi redditieri, contro le alte aliquote: allora infatti i gravi effetti prodotti da queste a danno dei redditieri marginali, possono venire addotti dai più ricchi per reclamare una mitigazione generale ⁽¹⁰⁾.

3.1.2. Comunque se si considerano assieme alle aliquote erariali anche quelle comunali e provinciali, si può notare che in media il reddito fondiario sopporta già attualmente carichi paragonati a quelli nominalmente addossati ai redditi di ricchezza mobile categoria A. Il gettito dell'imposta erariale sui terreni, delle sovrimposte comunali e provinciali, della addizionale E.C.A. e degli aggi di riscossione fu, nel 1957, di 90 miliardi di lire. Il reddito dominicale, moltiplicando per 60 le stime catastali del 1938, poteva essere valutato per il 1957, in 480.000 miliardi ⁽¹¹⁾. Il prelievo totale di tributi fondiari costituiva dun-

⁽¹⁰⁾ Cfr. COSCIANI, *La Riforma Tributaria*, La Nuova Italia, Firenze, 1950, p. 49-50.

⁽¹¹⁾ Il coefficiente ufficiale di rivalutazione dei redditi dominicali del 1938, impiegato ai fini della loro tassazione con l'imposta complementare è attualmente di 36 volte. Secondo l'ALBERTARIO, *La situazione tributaria dell'agricoltura italiana*, Roma, Failli 1958, p. 68, il coefficiente 36, stando alle risultanze dei calcoli da lui eseguiti in aziende tipiche, risulterebbe in non pochi casi adeguato; in complesso sarebbe attendibile un coefficiente compreso fra 36 e 54, pur tenendo conto dell'estrema cautela che occorre, data la varietà delle situazioni particolari. Il coefficiente di 60 da noi adottato si giustifica, sulla base dei dati presentati dall'ISTITUTO NAZIONALE DI ECONOMIA AGRARIA, nell'*Annuario della agricoltura italiana*, vol. 11, 1957, Roma 1958, p. 349; secondo tale fonte, nel 1956 il reddito fondiario poteva essere valutato per tutta l'Italia in 478,5 miliardi e nel 1957 in 463,5 (da notare però che nel reddito fondiario viene compresa secondo questo computo, anche la quota del reddito di impresa percepita dai proprietari che concedono il loro fondo a mezzadria e colonia).

Per semplicità, nel testo usiamo il termine « sovrimposte » comunali e provinciali per indicare non solo le « sovrimposte » propriamente dette, ma anche le relative « supercontribuzioni ».

que, nel 1957, il 18,7 % del reddito dominicale complessivo. L'aliquota per i redditi di R.M. categoria A, come è noto, è del 22 %.

Per il reddito agrario la situazione è un po' diversa. Il gettito dell'imposta sui redditi agrari, delle relative sovrimposte comunali e provinciali dell'addizionale ECA e degli aggi fu nel 1957 di 14,8 miliardi. Il reddito tassabile con l'imposta sui redditi agrari, moltiplicando per 70 le stime catastali del 1938 poteva essere valutato, per il 1957, in 186 miliardi ⁽¹²⁾. Il prelievo totale era dunque attorno al 7 %. La concessione della personalizzazione, nel settore dei redditi agrari dei proprietari-coltivatori diretti dunque potrà giustificare qualche aumento d'aliquota.

3.1.3. Nel giudicare della pressione delle aliquote delle imposte sui redditi fondiario ed agrario bisogna tenere conto del fatto che in agricoltura non vi è la stessa possibilità di evasione che nel settore dei redditi degli esercizi commerciali, industriali, artigianali, professionali e nel settore dei redditi di puro capitale mobiliare. Il metodo di accertamento vigente in agricoltura impedisce infatti che il contribuente si sottragga all'obbligo dell'imposta occultando elementi di reddito imponibile od esagerando le spese e le passività deducibili.

3.2.1. Contro l'estensione della personalizzazione all'imposta fondiaria ed a quella sui redditi agrari si potrebbe però tentare di avanzare una seconda obiezione: si potrebbe soste-

(12) Ai fini della tassazione dei redditi agrari con l'imposta complementare, il reddito agrario catastale del 1938 viene rivalutato impiegando il coefficiente di 48 volte. Secondo l'Albertario potrebbe essere adeguato un coefficiente di 54 volte. Secondo l'Istituto nazionale di economia agraria (*op. cit.*, *loc. cit.*) nel 1956 il reddito agrario fu di 208,2 miliardi, nel 1957 di 206,3. Si noti però che in questo reddito agrario è compresa anche la parte conseguita dagli affittuari che sono tassati con la ricchezza mobile cat. B, anziché con l'imposta sui redditi agrari.

nere che il metodo catastale, che vige per la determinazione di questi redditi, è un sistema di accertamento oggettivo, che mal si concilia con il riferimento a considerazioni riguardanti le condizioni del singolo contribuente. Si potrebbe quindi affermare che, sinchè si ritiene di dover conservare il catasto, la personalizzazione per l'imposta fondiaria ed agraria non dovrebbe essere introdotta. Ma l'Einaudi ha esaurientemente dimostrato che il problema della scelta del miglior metodo di accertamento della materia imponibile non va confuso con l'altro, ben diverso della ripartizione dell'imposta, sulla medesima materia imponibile: la scelta del metodo di accertamento catastale non implica affatto che si debba preferire una tassazione rigidamente proporzionale ad una progressiva ⁽¹³⁾.

Del resto nell'ordinamento tributario italiano questo concetto è ormai largamente accolto. Infatti ai fini della determinazione dell'imponibile dell'imposta complementare e dell'imposta di famiglia, che sono tributi personali progressivi, per quel che concerne i redditi fondiari e agrari ci si avvale normalmente degli accertamenti catastali. Se il metodo catastale viene ritenuto compatibile con l'applicazione di una progressione continua quale quella accolta per l'imposta complementare o per l'imposta di famiglia, non si vede perchè non dovrebbe essere considerato compatibile con l'applicazione di una assai più moderata progressione per detrazione, quale è quella che si realizza applicando al reddito globale la detrazione fissa di L. 240.000 e la riduzione a metà dell'aliquota per le successive L. 720.000 ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ EINAUDI, *Miti e paradossi della giustizia tributaria*, Torino, Einaudi 1959 pag. 219 ss.

⁽¹⁴⁾ Naturalmente anche nel caso della applicazione delle misure di personalizzazione da noi sostenute, il reddito dominicale e quello agrario andrebbero calcolati, sino a quando non si farà la revisione degli estimi, moltiplicando quello del 1938 per un certo coefficiente, così come si fa ai fini della complementare. Ma non è affatto detto che debbano essere mantenuti l'attuale coefficiente di 36 e quello di 48 volte impiegati per il reddito fondiario e, rispettivamente, per quello agrario, ai fini della complementare.

3.2.2. Anzi a noi sembra che l'applicazione di queste misure di personalizzazione possa risultare particolarmente consigliabile proprio quando si adotta l'accertamento catastale. Il sistema di tassare il reddito ordinario del soggetto di media diligenza può comportare infatti, per i contribuenti che si trovano al di sotto del livello medio e negli anni meno fortunati, un aggravio considerevole del carico fiscale. Ora la concessione della detrazione fissa e la riduzione di aliquota per la prima parte del reddito può evitare che tale gravame si riveli troppo aspro per i modesti redditi. Essa, in pari tempo, lascia persistere gli effetti di incentivo derivanti dal metodo catastale, eccetto che per i contribuenti che abbiano un reddito imponibile complessivo non eccedente le 240.000 lire.

3.2.3. Bisogna però dire che, dal punto di vista amministrativo, l'introduzione delle misure di personalizzazione per l'imposta fondiaria e per l'imposta sui redditi agrari, comporterebbe alcune complicazioni che il metodo catastale, con la sua oggettività, evita. Per potere effettuare l'applicazione della detrazione fissa e della riduzione d'aliquota infatti sarebbe necessario obbligare alla dichiarazione dei redditi tutti i soggetti tassati con l'imposta fondiaria e con quella sui redditi agrari salvo nel caso che il loro reddito complessivo non sia superiore a L. 240.000.

Attualmente i contribuenti dell'imposta fondiaria e di quella sui redditi agrari sono esonerati dalla dichiarazione dei redditi nel caso in cui il loro reddito complessivo non sia superiore al minimo imponibile dell'imposta complementare. Per conseguenza la personalizzazione delle imposte fondiaria ed agraria farebbe entrare nel novero dei soggetti obbligati alla dichiarazione quei contribuenti di tali imposte che abbiano un reddito globale compreso fra le lire 240.000 e le 540.000. Il lavoro dell'Amministrazione delle Imposte dirette dovrebbe dunque aumentare considerevolmente. Ma non ci sembra davvero che si

tratterebbe di un aggravio insopportabile dato che si tratterebbe di dichiarazioni facilmente controllabili. D'altro canto l'estensione della cerchia dei soggetti tassati in base a dichiarazione ha una importante funzione, per lo sviluppo della consapevolezza del dovere fiscale.

3.3.1. Una terza obiezione contro la personalizzazione dell'imposta fondiaria e di quella sui redditi agrari riguarda le difficoltà che si incontrerebbero nell'estenderla alle sovrimposte comunali e provinciali. Nel 1957, contro 8 miliardi prelevati dallo Stato a titolo di imposta fondiaria ve ne erano 31,8 raccolti dai comuni e 34 dalle province, come sovrimposte a tale tributo; contro 2 miliardi prelevati dallo Stato a titolo di imposta sui redditi agrari ve ne erano 4,9 raccolti dai comuni e altri 4,9 dalle province come sovrimposte. È dunque evidente che la personalizzazione avrebbe ben poco significato pratico se non fosse estesa alle sovrimposte comunali e provinciali.

Ma qui sorge un grosso problema. Nel caso di contribuenti che conseguissero redditi fondiari ed agrari in comuni diversi, che applicano differenti aliquote, su quali redditi si dovrebbero applicare le agevolazioni derivanti dall'applicazione della personalizzazione?

3.3.2. Per risolvere questo problema si potrebbero escogitare vari metodi. Con un primo sistema, si potrebbe annullare completamente l'autonomia degli enti locali in fatto di scelta del livello delle addizionali alla imposta fondiaria ed a quella sui redditi agrari. Così si potrebbe ammassare in un fondo centrale tutto il gettito riscosso a titolo di addizionali comunali e provinciali alle imposte in questione (modificate con l'applicazione delle misure di personalizzazione) per attribuire poi a ciascun comune ed a ciascuna provincia la quota che gli compete in relazione al valore della superficie imponibile con l'imposta fondiaria e con quella sui redditi agrari.

3.3.3. Qualora però si ritenesse che la autonomia degli enti locali in fatto di sovrimposte vada salvaguardata, si potrebbe ricorrere ad un secondo metodo, un po' più complesso del precedente. Il gettito raccolto con le sovrimposte dovrebbe ancora essere ammassato in un unico fondo nazionale. Ma il riparto fra i vari enti locali non andrebbe più compiuto semplicemente sulla base del valore degli imponibili che ciascun ente presenta. Tale valore dovrebbe essere ponderato per tenere conto per ogni ente locale, del livello delle aliquote che esso applica. Per semplificare i conteggi, sarebbe necessario imporre ai comuni ed alle provincie di scegliere solamente fra pochi livelli standard di aliquote. Questa restrizione sarebbe del resto consigliabile anche per altri motivi: infatti l'attuale ampia libertà degli enti locali nella fissazione delle aliquote delle supercontribuzioni provoca una serie di stridenti sperequazioni ⁽¹⁵⁾.

3.3.4. Si potrebbe, infine, prospettare un terzo metodo: quello di concedere la personalizzazione non all'intero ammontare delle addizionali applicate dai vari ente locali ma solo a quella prima parte di esso che trova generale applicazione, in tutti i comuni o, rispettivamente, in tutte le provincie. Per questa prima parte si costituirebbe il fondo nazionale e si procederebbe al riparto delle somme ad esso affluite in ogni esercizio, secondo i criteri indicati nel pf. 3.3.2.

A favore di questo terzo metodo, sin tanto che non si vorrà estendere la personalizzazione vigente per i redditi di ricchezza mobile C₁ e B all'imposta comunale sulle industrie ed alla relativa addizionale provinciale, potrebbe deporre l'esigenza di una certa uniformità di trattamento fra i redditi industriali, commerciali, professionali, artigianali da un lato e quelli agrari e fondiari dall'altro lato.

3.4.1. Contro la personalizzazione dell'imposta fondiaria e di quella sui redditi agrari vi sono anche delle obiezioni, che

⁽¹⁵⁾ Cfr. ALBERTARIO, *op. cit.*, p. 23 ss.

non riguardano tutti i redditi fondiari ed agrari ma solo alcuni di essi. Per quel che concerne i coltivatori diretti che impiegano sul fondo lavoro manuale proprio e di membri del proprio gruppo familiare, si potrebbe sostenere che la mancata concessione dei benefici della personalizzazione si giustifica tenendo conto del fatto che, in compenso, i redditi di lavoro manuale di cui si è detto sopra non sono tassati nè con l'imposta sui redditi agrari nè con quella di ricchezza mobile C_2 ⁽¹⁶⁾.

Vedremo fra poco che questo argomento può essere fortemente criticato poichè a favore dell'esenzione dei redditi di lavoro manuale dei coltivatori diretti esistono motivi autonomi, la cui considerazione lascia completamente impregiudicata la causa della personalizzazione.

Ora ci sembra opportuno porre in luce che, in ogni modo, la concessione della personalizzazione, secondo i criteri vigenti per la R.M. C_2 , C_1 e B arrecherebbe ai coltivatori diretti manuali in molti casi alleggerimenti assai maggiori di quelli che derivano dalla esenzione dei redditi di lavoro manuale.

3.4.2. Nel caso di un fondo coltivato interamente da una sola persona l'esenzione del salario figurativo del lavoro manuale, grosso modo, può equivalere alla detrazione fissa di L. 240.000 che oggi non viene concessa a favore dei redditi agricoli. Ma i benefici della personalizzazione per la R.M. C_2 , C_1 e B comprendono anche la riduzione a metà dell'aliquota per le eventuali successive L. 720.000.

3.4.3. Nel caso di un coltivatore diretto che impieghi, per la coltivazione dei fondi sia lavoro manuale proprio che lavoro manuale di altri membri del gruppo familiare facenti capo a

⁽¹⁶⁾ L'imposta sui redditi agrari infatti ha per oggetto il reddito del capitale di esercizio e del lavoro direttivo impiegati nella coltivazione del fondo e nelle attività connesse di carattere agricolo (cfr. articolo 65 del Testo Unico delle Imposte Dirette), l'imposta di ricchezza mobile di categoria C_2 d'altra parte — con il metodo della tassazione alla sorgente — colpisce solo quei frutti del lavoro che assumano la forma di stipendi, salari, indennità etc. per la prestazione di lavoro subordinato (cfr.: art. 85, 87 e 127 del Testo Unico delle Imposte Dirette).

lui, si può certo sostenere che l'esenzione del salario figurativo riguardante il lavoro prestato da queste altre persone può equivalere, grosso modo, alla riduzione a metà dell'aliquota che, in regime di personalizzazione competerebbe, per i redditi compresi fra le L. 240.000 esenti e le L. 960.000. Ma tale tesi può essere sostenuta solo se si muove dal criterio che la detrazione fissa per le prime L. 240.000 e la riduzione a metà dell'aliquota per i redditi successivi sino a L. 960.000 debbano spettare una sola volta, unicamente al capo-famiglia per il complesso del reddito proprio ed altrui di cui egli è contribuente. La conclusione cambia se si muove invece dal criterio che i benefici della personalizzazione debbano essere concessi integralmente ad ogni persona che produca un reddito, anche se tale reddito è tassato in testa al capo-famiglia ed è prodotto nell'azienda da lui diretta. Se si accoglie questo criterio l'attuale esenzione per i redditi di lavoro manuale potrà compensare solo la mancata detrazione fissa di L. 240.000, nei confronti del lavoro manuale di ogni membro della famiglia del coltivatore diretto. La mancata riduzione a metà dell'aliquota per i successivi redditi, sino a L. 960.000 totali per ogni persona che lavora, rimarrà senza compenso.

Occorre notare che le esigenze della coltivazione molto spesso inducono a tenere uniti su di un'unica proprietà agricola nuclei familiari più ampi di quelli che tendono, ad esempio, a formarsi nella vita cittadina. I gruppi familiari dei coltivatori diretti subiscono già un aggravio in sede di imposta complementare rispetto ai contribuenti che conseguono il loro reddito con attività extraagricole e possono quindi più agevolmente formare delle famiglie separate di più modeste dimensioni. L'aggravio è duplice. Da un lato infatti la maggior dimensione della famiglia rende meno facile che il reddito globale dei gruppi familiari dei coltivatori diretti sia al di sotto del minimo imponibile della complementare, anche se il guadagno di ogni membro della famiglia è in realtà, da solo, molto piccolo. Dall'altro lato

si produce una maggiorazione dell'aliquota di imposta complementare a causa del fatto che il coacervo dei redditi del gruppo familiare facenti capo al coltivatore diretto non può essere imputato ai diversi membri della famiglia che li producono.

3.4.4. L'esenzione per i redditi di lavoro manuale dei coltivatori diretti però, come abbiamo accennato, può essere giustificata sulla base di motivi autonomi, la cui considerazione lascia completamente impregiudicata la causa della personalizzazione.

È facile rilevare che spesso il reddito che i coltivatori diretti ricavano dalla attività propria e del gruppo familiare non supera la somma sufficiente per la pura sussistenza: un reddito cioè di quelli che, secondo gli economisti classici, costituisce il minimo salariale. Questo fenomeno non si presenta solo nelle aree ove l'agricoltura è più arretrata, ma anche, talvolta, in zone ove essa è notevolmente progredita. Infatti occorre tenere presente che in agricoltura vige, sostanzialmente, la legge dei rendimenti decrescenti: ora uno sfruttamento troppo intensivo dei fondi può portare al conseguimento di un reddito per addetto molto basso ⁽¹⁷⁾.

I proprietari coltivatori diretti che, con i proventi dell'attività agricola, ottengono appena lo stretto necessario per vi-

⁽¹⁷⁾ Ad esempio nelle Marche mentre il prodotto lordo per ettaro è dell'8 % superiore a quello medio nazionale, il prodotto netto è solo del 2 % superiore alla media nazionale, a causa dell'impiego particolarmente intenso di mezzi tecnici; il prodotto netto per addetto, a sua volta, è inferiore del 23 % a quello medio nazionale a causa dell'eccezionale densità delle forze di lavoro per unità di superficie coltivata. Cfr. il saggio del FUA sull'economia marchigiana.

La affermazione che in molti casi i nostri piccoli coltivatori diretti proprietari o, ancor più, mezzadri, non conseguano se non un reddito minimo di sussistenza è avvalorata da varie indagini. Si cfr. fra l'altro i dati contabili relativi ad aziende agrarie tipiche pubblicati nell'*Annuario* dell'Istituto Nazionale di Economia agraria cit. nel capitolo dedicato al reddito dell'agricoltura. Per quel che concerne la provincia di Pesaro-Urbino alcune ricerche effettuate per la sua tesi di laurea presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Urbino dal dottor Giuseppe Maria Bruscolini convalidano questa affermazione.

vere, spesso non sono in grado di remunerare completamente tutti i vari fattori produttivi: capitale fisso; capitale circolante ed attività imprenditoriale e lavoro subordinato. Qualcuno di questi fattori rimane senza compenso e, poichè le figure del proprietario, dell'imprenditore-capitalista e del prestatore d'opera si confondono in una sola unità economica, è impossibile stabilire, in astratto, se sia il fattore lavoro che non viene remunerato o sia il fattore imprenditoriale o sia la proprietà del capitale fisso. Quel che si può dire è che, in un sistema tendente all'equilibrio di piena occupazione, le situazioni di questo tipo non possono avere che carattere eccezionale e transitorio.

3.4.5. Nella nostra agricoltura invece si tratta di un fenomeno diffuso e permanente. La ragione di ciò sta nell'elevata riserva di disoccupazione strutturale che caratterizza la nostra economia. Nelle presenti condizioni parecchia gente ha la convenienza di coltivare un fondo, con il lavoro proprio e della famiglia, ricavandone un reddito netto inferiore a quello che la famiglia potrebbe mettere insieme se tutti i suoi membri in grado di lavorare potessero avere un impiego a pieno tempo come operai dell'industria od anche come braccianti agricoli.

Il fatto che molta gente, se non possedesse una impresa agricola non troverebbe lavoro per tutto l'anno o non lo troverebbe per tutti i membri validi della famiglia fa sì che il « costo di opportunità » del lavoro in agricoltura sia molto basso, rispetto al salario di mercato e tenda a volte anche ad avvicinarsi allo zero. Nel valore di mercato dei fondi costituenti piccole proprietà è spesso compreso un reddito di lavoro capitalizzato. Analogamente accade per il valore di mercato dei fitti di aziende agricole e per le quote pagate dai mezzadri ai proprietari. Spesso chi acquista un fondo o accetta di pagare un canone di affitto o una quota per mezzadria per essere conduttore di un fondo, in questo modo non compera puramente i servizi di qualche fattore produttivo, ma essenzialmente compera il diritto ad un posto di lavoro per sè e per qualche familiare.

3.4.6. Si può dunque sostenere che in parecchi casi, in una corretta valutazione fiscale le proprietà e le aziende agricole, non dovrebbero presentare un beneficio fondiario e, rispettivamente, un reddito agrario: questa rendita e questo profitto di impresa agricola compaiono solo a causa della insufficiente valutazione della remunerazione del fattore lavoro. Il reddito del lavoro manuale agricolo dei piccoli coltivatori diretti finisce in pratica ad essere tassato, almeno in parte, come reddito di puro capitale o come reddito di impresa.

3.4.7. In parte questa sperequazione potrebbe essere eliminata mediante una accurata revisione degli estimi catastali. Ma in parte essa, sin che si adotta il sistema catastale, è ineliminabile. Infatti è nella natura del catasto di colpire il reddito fondiario od agrario « medio » che può essere conseguito, su di una data particella, con una coltivazione di « media diligenza » svolta con il ricorso a mezzi di lavoro ordinari. Ora un terreno che, coltivato in una media o grande azienda, con notevole impiego di capitale e proporzionato impiego di lavoro e con ampio sfruttamento delle opportunità connesse alle « economie di scala », fornisce una rendita e un profitto, può non darli più od in misura molto ridotta, quando sia coltivato mediante piccole aziende, che sono dotate di minori capitali per ettaro, ricorrono in modo assai più intenso al lavoro e non possono sfruttare certe economie di scala, data la loro dimensione. Così il sistema catastale permette che figurino, per questi terreni, come redditi fondiari ed agrari, dei redditi che in realtà sono soprattutto di puro lavoro.

L'attuale esenzione per i redditi di lavoro manuale dei coltivatori diretti può servire per temperare le conseguenze di tale sperequazione ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁸⁾ Si noti che tale esenzione, mentre mitiga sensibilmente il carico fiscale per i piccoli coltivatori diretti, rispetto a quello che, in virtù del sistema catastale altrimenti si determinerebbe, non distrugge gli eventuali effetti di incentivo dipendenti dal criterio, proprio del catasto, di colpire il reddito medio ordinario, mandando esente quello superiore alla media.

3.5.1. Contro la concessione della personalizzazione, per quel che concerne i redditi dominicali di proprietari fondiari non coltivatori si potrebbe obiettare che essa può arrecare considerevoli danni all'efficienza della produzione, favorendo il permanere della piccola proprietà non coltivatrice. La funzione economica di questa, infatti, è molto dubbia. A favore di essa non si possono addurre nè gli argomenti che si portano per difendere la piccola proprietà coltivatrice (interesse ad uno sfruttamento razionale e ad un miglioramento duraturo dei fondi, stabilità sociale, assiduità nel lavoro, conoscenza immediata e diretta dei problemi della terra etc.) nè quelli che si portano per difendere la grande proprietà non coltivatrice (vantaggi della coltivazione su ampia scala e abbondanza di capitali da investire per effettuare miglioramenti fondiari anche a rendimento differito).

D'altro canto contro la piccola proprietà non coltivatrice si possono addurre sia le critiche che si rivolgono alla piccola proprietà coltivatrice (frazionamento colturale, insufficienza di mezzi per certe trasformazioni troppo costose o con rendimento a troppo lunga scadenza) e sia quelle che si rivolgono contro la proprietà non coltivatrice (conflitto di interessi fra proprietari ed affittuari; lontananza dei proprietari dai problemi quotidiani del fondo e delle persone che vivono su di esso).

3.5.2. Ora la concessione della detrazione fissa per le prime 270.000 lire e della riduzione a metà dell'aliquota per le successive 720.000, a favore dei proprietari non coltivatori, gioverebbe naturalmente sia ai piccoli, come ai medi ed ai grandi proprietari. Ma è facile notare che essa arrecherebbe un vantaggio proporzionalmente maggiore ai redditi complessivi dei proprietari più modesti: le misure di personalizzazione in questione infatti realizzano una forma di progressione per detrazione che comporta un annullamento dell'aliquota marginale per la prima parte del reddito, una considerevole riduzione per una parte successiva sino a L. 960.000. L'aliquota media perciò

è zero agli inizi, aumenta poi lentamente sino a L. 960.000 e sale in seguito rapidamente.

Per conseguenza se le ragioni di efficienza della produzione sconsigliano di agevolare i piccoli proprietari non coltivatori, la estensione delle misure di personalizzazione attualmente vigenti per la R.M. C e B a favore dei redditi dei puri proprietari agricoli dovrebbe apparire anche essa sconsigliabile. Ma, ripetiamo, questo argomento ha valore solo per la proprietà pura, non per quella di coltivatori diretti. Per questi gli argomenti a favore della personalizzazione appaiono ben difficilmente contrastabili.