CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **11/1995** (ECLI:IT:COST:1995:11)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DEI REFERENDUM**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Camera di Consiglio del **09/01/1995**; Decisione del **11/01/1995**
Deposito del **12/01/1995**; Pubblicazione in G. U. **18/01/1995**
Norme impugnate:
Massime: **21247 21248**
Atti decisi:

N. 11

SENTENZA 11-12 GENNAIO 1995

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di referendum popolare di abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante "Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi" e successive modificazioni, limitatamente all'art. 23 e all'art. 25, primo comma: "I soggetti indicati nel primo comma dell'art. 23, che corrispondono a soggetti residenti nel territorio dello Stato compensi comunque denominati, anche sotto forma di partecipazione agli utili, per prestazioni di lavoro autonomo, ancorché non esercitate abitualmente ovvero siano rese a terzi o nell'interesse di terzi, devono operare all'atto del pagamento una ritenuta del diciannove per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito

delle persone fisiche dovuta dai percipienti, con l'obbligo di rivalsa. La stessa ritenuta deve essere operata sulla parte imponibile delle somme di cui alla lettera b) e sull'intero ammontare delle somme di cui alle lettere a) e c) del terzo comma dell'art. 49 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597. La ritenuta è elevata al venti per cento per le indennità di cui alle lettere f) e g) dell'art. 12 del decreto stesso. La ritenuta non deve essere operata per le prestazioni effettuate nell'esercizio di imprese", iscritto al n. 66 del registro referendum;

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il referendum popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Udito l'avvocato Gianni Marongiu per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

Ritenuto in fatto

1. - L'Ufficio centrale per il referendum istituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di referendum popolare presentato il 3 febbraio 1994 da nove cittadini elettori sul seguente quesito: "Volete voi che sia abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante 'Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi' e successive modificazioni, limitatamente all'art. 23 e all'art. 25, primo comma: "I soggetti indicati nel primo comma dell'art. 2, che corrispondono a soggetti residenti nel territorio dello Stato compensi comunque denominati, anche sotto forma di partecipazione agli utili, per prestazioni di lavoro autonomo, ancorché non esercitate abitualmente ovvero siano rese a terzi o nell'interesse, devono operare all'atto del pagamento una ritenuta del diciannove per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta dai percipienti, con l'obbligo di rivalsa. La stessa ritenuta deve essere operata sulla parte imponibile delle somme di cui alla lettera b) e sull'intero ammontare delle somme di cui alle lettere a) e c) del terzo comma dell'art. 49 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597. La ritenuta è elevata al venti per cento per le indennità di cui alle lettere f) e g) dell'art. 12 del decreto stesso. La ritenuta non deve essere operata per le prestazioni effettuate nell'esercizio di imprese"?

2. - L'Ufficio centrale, verificata con esito positivo la regolarità della richiesta e la persistente vigenza dell'atto normativo cui si riferisce, con ordinanza del 30 novembre 1994 l'ha dichiarata legittima.

Ricevuta comunicazione dell'ordinanza, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per la conseguente deliberazione, dandone regolare comunicazione.

3. - In prossimità della camera di consiglio, i promotori della richiesta referendaria hanno presentato memoria, insistendo per l'ammissibilità della richiesta medesima.

La difesa ha innanzitutto rilevato che le norme oggetto del referendum non rientrerebbero fra quelle di cui all'art. 75 della Costituzione in quanto alle somme pagate dal sostituto d'imposta non potrebbe attribuirsi natura tributaria: e ciò sia in quanto il relativo obbligo non sarebbe riconducibile al disposto dell'art. 53 della Costituzione, essendo il sostituto un semplice anticipatore di somme di denaro che diverranno imposte solo successivamente, sia in quanto non potrebbe farsi discendere la natura tributaria dalla giurisprudenza della Corte di cassazione in ordine alla competenza delle Commissioni tributarie a risolvere le liti fra

sostituto e sostituito.

Osserva infine il comitato promotore che alla declaratoria di ammissibilità della richiesta referendaria non sarebbe di ostacolo quella giurisprudenza costituzionale che ricomprende nella categoria degli atti legislativi espressamente non sottoponibili a referendum abrogativi anche quelle leggi che producono effetti giuridici così strettamente connessi all'ambito di operatività delle suddette categorie, in quanto la figura del sostituto d'imposta esisterebbe solo al fine di rendere più semplice la realizzazione della pretesa tributaria, né la sua eliminazione comporterebbe il venir meno, per il datore di lavoro, dell'obbligo di informare il fisco sugli importi corrisposti ai lavoratori.

4. - Nel corso della Camera di consiglio del 9 gennaio 1995, l'avvocato Giovanni Marongiu, intervenuto in rappresentanza dei promotori e presentatori del referendum abrogativo, ha insistito per l'ammissibilità della proposta referendaria con argomenti analoghi a quelli espressi nella memoria.

Considerato in diritto

1. - La richiesta di referendum abrogativo, sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi a seguito della ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 30 novembre 1994, investe il decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante "Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi" e successive modificazioni, limitatamente agli artt. 23 e 25, primo comma.

Sulla base di tali disposizioni i soggetti indicati nel primo comma dell'art. 2 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598, che corrispondono a soggetti residenti nel territorio dello Stato compensi comunque denominati per prestazioni di lavoro dipendente (art. 23), ovvero di lavoro autonomo, ancorché non esercitate abitualmente ovvero siano rese a terzi o nell'interesse degli stessi (art. 25, primo comma), devono operare all'atto del pagamento una ritenuta a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta dai percipienti, con l'obbligo di rivalsa, nella misura stabilita dalle due disposizioni.

2. - La richiesta referendaria sottoposta al presente giudizio va dichiarata inammissibile.

Pregiudiziale all'esame della sussistenza dei requisiti di omogeneità, chiarezza ed univocità del quesito, necessari all'ammissibilità del referendum abrogativo secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, è la verifica se le norme oggetto della presente richiesta siano comprese, o meno, nella categoria delle "leggi tributarie" sulle quali l'art. 75 della Costituzione preclude il ricorso al referendum abrogativo.

Va premesso in proposito che - come questa Corte ha affermato in sede di giudizio di ammissibilità di altri referendum (sentenze nn. 63/1990 e 26/1982) - gli elementi basilari per la qualificazione di una legge come tributaria sono costituiti dalla ablazione delle somme con attribuzione delle stesse ad un ente pubblico e la loro destinazione allo scopo di apprestare mezzi per il fabbisogno finanziario dell'ente medesimo.

3. - In ordine alla presente materia, è sicuramente sussistente il primo dei due elementi richiamati, in quanto la norma oggetto della richiesta referendaria tende a realizzare l'ablazione di somme trattenute da parte del datore di lavoro a titolo di imposta, e da costui successivamente versate nelle casse dell'erario. Parimenti può dirsi sussistente anche l'altro elemento, dato che è evidente la destinazione delle somme in questione all'apprestamento di mezzi necessari al fabbisogno dello Stato. Si tratta di un obbligo tributario posto a carico di

determinati soggetti (c.d. sostituti), la cui violazione è autonomamente sanzionata.

Pertanto, sebbene il presupposto dell'obbligo in questione sia riferibile al reddito di lavoro del sostituito, verso cui il datore di lavoro esercita la rivalsa, i rapporti tra ente impositore e sostituto e tra quest'ultimo ed il sostituito sono di natura tributaria, con tutte le conseguenze anche in ordine alla giurisdizione.

4. - L'inammissibilità del quesito risulta rafforzata da una ulteriore considerazione. Questa Corte ha affermato il principio secondo cui l'interpretazione letterale dell'art. 75 della Costituzione deve essere integrata con un criterio logico-sistematico per cui devono essere sottratte a referendum abrogativo anche tutte quelle disposizioni produttive di effetti collegati in modo così stretto all'ambito di operatività delle leggi in esso espressamente indicate da far ritenere sottintesa la preclusione (sentenza n. 16/1978). Con riguardo al meccanismo normativo del sostituto d'imposta, cui si riferisce la presente richiesta referendaria, appare evidente la sua inscindibile connessione con l'imposta sul reddito e, di conseguenza, con le disposizioni legislative che la disciplinano.

Ed infatti, il sistema del sostituto d'imposta, storicamente sorto con maggiori giustificazioni, ancora risponde sia all'interesse fiscale dell'immediata percezione delle somme (c.d. "tassazione alla fonte"), sia a criteri di tecnica tributaria per agevolare l'accertamento e la riscossione dei tributi, come affermato da questa Corte nelle sentenze nn. 92/1972, 128/1986 e 364/1987, nonché nell'ordinanza n. 330/1987. Nelle citate pronunce si sottolinea che la dichiarazione dei sostituti "non mira soltanto ad assicurare all'erario la quota che il sostituto trattiene al sostituito, ma ha altresì valore cognitivo, in quanto consente agli uffici di apprendere che il sostituito possiede fonti di reddito, mettendoli conseguentemente in grado di verificare l'esistenza e l'entità delle dichiarazioni che egli è a sua volta obbligato a rendere".

Né pregio può avere, al riguardo, il fatto che con l'ausilio dei moderni strumenti di accertamento e documentazione si possa ugualmente verificare la percezione di redditi mediante sistemi diversi da quello del sostituto d'imposta, in quanto ciò non vale comunque ad escludere la natura tributaria delle disposizioni vigenti oggetto del presente quesito referendario.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la richiesta di referendum abrogativo del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante "Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi" e successive modificazioni, limitatamente agli artt. 23 e 25, primo comma, richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 30 novembre 1994, dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.