



Associazione Articolo 53

(Salvatore Scoca-Meuccio Ruini)

(per l'attuazione della Costituzione coniugando gli Artt. 2 e 3 con l'Art. 53)

“L'IDEOLOGIA COMUNE SCRITTA NELLA COSTITUZIONE CHE POTRA' SALVARE L'ITALIA.”

...Salve le esclusioni e le riduzioni d'imposta intese ad assicurare la disponibilità del minimo necessario al soddisfacimento dei bisogni essenziali della vita, tutti debbono concorrere alle spese pubbliche in modo che l'onere tributario complessivo gravante su ciascuno risulti informato al criterio della progressività...

On. Scoca - Ass. Cost 23 Maggio 1947)

Ringraziamenti

Il primo ringraziamento non possiamo non riservarlo a loro, ai Padri ed alle Madri Costituenti.

Solo grazie al loro impegno, alla loro dedizione, al loro fortissimo senso etico ed alla loro intelligenza di statisti oggi possiamo disporre di una delle migliori Costituzioni, informata a criteri democratici, aderenti alla coscienza della solidarietà sociale.

E la solidarietà sociale rappresenta un aspetto che permea tutta la nostra Costituzione. Negletto dal Legislatore, ma sempre vivo e vivifico. Come cittadini non possiamo non considerarci destinatari, testimoni e primi difensori della Costituzione. Proprio perchè essa rappresenta il patto sociale principale, quello che regola tutti gli aspetti di cittadinanza, ciò che ci unisce e ci fa italiani. In essa troviamo “una impostazione ideologica, ma di una ideologia comune a tutti” (Dossetti).

Il Costituente Piero Calamandrei, partecipando ad un ciclo di conferenze sulla Costituzione rivolte agli studenti universitari e medi, così si esprimeva il 26 gennaio 1955

“La Costituzione non è una macchina che una volta messa in moto va avanti da sé. La Costituzione è un pezzo di carta, la lascio cadere e non si muove: perché si muova bisogna ogni giorno rimetterci dentro il combustibile; bisogna metterci dentro l’impegno, lo spirito, la volontà di mantenere queste promesse, la propria responsabilità. Per questo una delle offese che si fanno alla Costituzione è l’indifferenza alla politica. È un po’ una malattia dei giovani l’indifferentismo.”

Questa volontà di mantenere le promesse è la responsabilità di chi si impegna per la attuazione della Costituzione

Desideriamo ringraziare ovviamente tutti coloro che hanno reso possibile, con validissimi contributi, la stesura di questo documento:

Il Dott. Giangiulio Ambrosini

Il Dott. Bruno Tinti

La Fondazione Commercialistitaliani

Associazione Articolo 53

Per attuare la Costituzione

Salvatore Scoca – Meuccio Ruini

Centro Ricerche e Studi Atti della Costituente- Firenze

La Ideologia Comune: la “persona umana”, i diritti inviolabili, i doveri inderogabili

Andiamo indietro nel tempo, al settembre del 1946....

Siamo nella Prima sottocommissione dell'Assemblea Costituente, incaricata di redigere e proporre all'Assemblea Costituente la documentazione relativa ai diritti sociali che la Repubblica deve garantire in modo effettivo e strutturale.

Dopo vivaci e brillanti discussioni sulla presenza di una ideologia nella Costituzione, venne trovato l'accordo di alto profilo etico e morale, su una ideologia comune che possiamo ritrovare nelle seguenti parole di Padri e Madri Costituenti.

Partiamo da un Ordine del giorno presentato dall'On. Giuseppe Dossetti: *"Venendo alla sostanza, cioè all'ideologia comune pongo questa domanda: si vuole o non si vuole affermare un principio antifascista che non sia riconoscimento della tesi fascista della dipendenza del cittadino dallo Stato, ma affermi " l'anteriorità della persona, che si completa nella comunità, nella famiglia, nelle associazioni sindacali, di fronte allo stato? "Se così è, ecco che si viene a dare alla Costituzione una impostazione ideologica, ma di una ideologia comune a tutti. Tale concetto deve essere stabilito non per una necessità ideologica, ma per una ragione giuridica. Ora i giuristi hanno bisogno di sapere, e questo vale particolarmente quando si tratta di uno Statuto che codifica principi supremi, generalissimi, proprio per quella più stretta interpretazione giuridica delle norme, qual'è l'impostazione logica che sottostà alla norma".*

Ecco l'On. Palmiro Togliatti

E' assurdo si pensasse che debba scomparire la persona umana. Potremmo dissentire nel definire la personalità umana; però possiamo indicare come il fine di un regime democratico sia quello di garantire un più ampio e più libero sviluppo della persona umana. Poiché si discute tra persone in buona fede, credo che un accordo sia possibile, e che non sia necessario il richiamo diretto nella Costituzione alle ideologie da cui deriva una determinata posizione, che oggi può essere formulata nella Costituzione.

È possibile però dare oggi una giustificazione della lotta che si conduce per instaurare la democrazia nel Paese. Poiché si parte da una esperienza politica comune, anche se non da una comune esperienza ideologica, questo, a mio avviso, dovrebbe offrire un terreno di intesa. Ritengo indispensabile creare una Costituzione accessibile a tutti, una Costituzione che possa essere compresa dal professore di diritto ed in pari tempo dal pastore sardo, dall'operaio, dall'impiegato d'ordine, dalla donna di casa."

L' On. le Aldo Moro

La Prima sottocommissione riconosce l'anteriorità della persona umana rispetto allo stato e questi al servizio di quella"

Restando in tema di diritti, qualcuno introduce la questione dei doveri: è l'On. Francesco De Vita: *"Finora abbiamo parlato troppo di diritti e poco di doveri. Dobbiamo mettere in equilibrio diritti e doveri. E' stato giustamente detto che il diritto senza dovere fa il padrone, che il dovere senza diritto fa il servo. Equilibrando i diritti*

e i doveri si fa l'uomo veramente libero. In questo equilibrio è tutto un uomo nuovo, e raggiungerlo è la grande missione di questo secolo".

La democrazia sociale e la solidarietà: i concetti di Capacità

Contributiva Effettiva e di Progressività alla base del concorso di tutti alle spese pubbliche.

Facciamo ora un salto in avanti sino al mese di maggio del 1947. La Assemblea Costituente pone le basi del progetto economico della Costituzione, definendo all'unanimità come la Repubblica doveva garantire in modo strutturale i diritti sociali. La questione venne posta in tutta la sua importanza in seduta plenaria l'8 maggio del 1947 dall'On. Francesco Saverio Nitti, il quale argomenta come i principali diritti siano solo dei buoni propositi scritti in un libro dei sogni e che, pertanto, dovrebbe essere cancellata dal progetto di Costituzione tutta la parte che tratta di essi. *"E' naturale, che il lavoro abbia le sue esigenze, e per quanto possibile noi dobbiamo cercare di dare al lavoro il posto che merita nella nostra società. Si afferma che «ogni cittadino ha il diritto di svolgere una attività, o una funzione che concorra allo sviluppo materiale o spirituale della società, conformemente alle proprie possibilità ed alla propria scelta»; e si aggiunge (e non è proprio necessario) che «l'adempimento di questo dovere è condizione per l'esercizio dei diritti politici». Si afferma poi che «il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità, del lavoro adeguata alle necessità di una esistenza libera e dignitosa per sé e per la fa-miglia. Il lavoratore ha diritto non rinunciabile al riposo settimanale ed a ferie annuali retribuite». **Buoni propositi!**".* E prosegue in modo molto energico, *"E noi ci mettiamo a garantire qui, seriamente, che alle famiglie italiane noi daremo ora un alto tenore di vita. Non potremo dare mai ciò che l'Italia non ha mai avuto. Avondo adottata la formula politica che abbiamo adottato, non dobbiamo discreditarla, promettendo cose che l'Italia non può ora e non potrà, dare né meno in avvenire prossimo.. Ora, come possiamo promettere a cuor leggero che daremo al lavoratore, in ogni caso, un'esistenza libera e dignitosa per sé e per la famiglia? Non l'ha mai avuta. Potremo garantirla solo perchè abbiamo la Repubblica e diciamo di essere una democrazia? Noi possiamo proporci tutte le buone ed oneste cose che vogliamo, ma non potremo dare ciò che non è possibile. Noi possiamo assumere degli obblighi di ordine morale, ma non di ordine materiale. Noi dobbiamo rimanere nella realtà".* Un intervento certo molto energico, nello stile del Costituente, ma domandiamoci "Quante volte ci hanno ripetuto queste stesse cose per giustificare la riduzione dei diritti" ?

La risposta arrivò, sempre in seduta plenaria, il 23 maggio 1947 con l'approvazione dell'articolo aggiuntivo concordato con tutti i partiti, che sarà poi il 53. L'On. Salvatore Scoca argomenta sull'articolo aggiuntivo concordato nel corso della mattina (ricordiamo che era, fra l'altro, sottosegretario al tesoro e avvocato dello stato),

La Progressività della tassazione *"Onorevoli colleghi, avevo notato che in questo nostro progetto di Costituzione si è trattato di molte cose, e di alcune anche molto analiticamente, mentre viceversa vi era soltanto un accenno alla materia finanziaria, ed ho pensato che una Costituzione, specialmente se discende a certe analisi, non potesse ignorare la sostanza del fenomeno finanziario, il quale è un fenomeno*

generale, che tocca tutti in misura sempre più notevole. Gi lo Statuto albertino conteneva delle disposizioni in proposito. Ricordo particolarmente quelle dell'articolo 25 e dell'articolo 30. Ma il nostro sistema tributario, nelle sue linee fondamentali, è ancora informato al concetto di proporzionalità, e di una proporzionalità zoppicante. Se pensiamo, infatti, che la massima parte del gettito della imposta diretta è dato ancora oggi dalle tre imposte classiche sui terreni, sui fabbricati e sulla ricchezza mobile, che sono a base oggettiva o reale e ad aliquota costante, mentre comparativamente assai scarso è il gettito della complementare sul reddito globale, che è a base personale e ad aliquota progressiva, abbiamo la riprova più convincente che lo stesso sistema delle imposte dirette si impernia sulla proporzionalità. Se poi consideriamo che più dei tributi diretti rendono i tributi indiretti e questi attuano una progressione a rovescio, in quanto, essendo stabiliti prevalentemente sui consumi, gravano maggiormente sulle classi meno abbienti, si vede come in effetti la distribuzione del carico tributario avvenga non già, in senso progressivo e neppure in misura proporzionale, ma in senso regressivo. Il che costituisce una grave ingiustizia sociale, che va eliminata, con una meditata e seria riforma tributaria. La regola della progressività deve essere effettivamente operante; e perciò nella primitiva formulazione dell'articolo aggiuntivo da me proposto avevo detto che il concorso di tutti alle spese pubbliche deve avvenire in modo che l'onere tributario complessivo gravante su ciascuno risulti informato al criterio della progressività. Ciò significa che la progressione applicata ai tributi sul reddito globale o sul patrimonio dev'esser tale da correggere le iniquità derivanti dagli altri tributi, ed in particolare da quelli sui consumi. Intanto ho accettato la più sintetica nuova formulazione del capoverso dell'emendamento concordato: «Il sistema tributario si informa al criterio della progressività» in quanto gli attribuisco la stessa portata e lo stesso contenuto. «

E ancora più avanti l'On. Scoca è ancora più esplicito: «Resta tuttavia fermo che il sistema tributario nel complesso deve essere informato al principio della progressività, nel modo concreto che ho chiarito. Io penso che l'Assemblea sia di accordo su ciò, perchè le Assemblee politiche non si lasciano deviare dalle preoccupazioni scientifiche o pseudo-scientifiche degli Studiosi su questo argomento. Da un punto di vista scientifico (se di scientifico c'è qualcosa nella materia finanziaria, o nella scienza delle finanze) si può dimostrare, come è stato dimostrato, che, pur partendo da uno stesso principio, è possibile giungere sia alla regola della proporzionalità che a quella della progressività. Ma, lasciandosi guidare da un sano realismo, non si può negare che una Costituzione la quale, come la nostra, si informa a principi di democrazia e di solidarietà sociale, debba dare la preferenza al principio della progressività. Le dispute dei dotti su questo tema mi hanno lasciato sempre perplesso; non così le osservazioni d'ordine pratico. Ho sempre pensato che chi ha dieci mila lire di reddito e ne paga mille allo Stato, con l'aliquota del 10 per cento, si troverà con 9 mila lire da impiegare per i suoi bisogni privati; mentre chi ne ha centomila, dopo aver pagato l'imposta del 10 per cento in base alla stessa aliquota, si troverà con una disponibilità di 90 mila lire. E' ovvio che per pagare l'imposta il primo contribuente sopporta un sacrificio di gran lunga maggiore del secondo, e che sarebbe equo alleggerire l'aggravio del primo e rendere un po' meno leggero quello del secondo. Si può discutere sulla misura e sui limiti della progressione; non sul principio. Il mio articolo aggiuntivo originario accennava espressamente alla

necessità che a tutti i cittadini venga assicurata la disponibilità del reddito minimo necessario alla esistenza; ed anche su questo credo che ci sia la concorde adesione di tutte le parti di questa Assemblea'.

La Capacità Contributiva Effettiva *“Non si può negare che il cittadino, prima di essere chiamato a corrispondere una quota parte della sua ricchezza allo Stato, per la soddisfazione dei bisogni pubblici, deve soddisfare i bisogni elementari di vita suoi propri e di coloro ai quali, per obbligo morale e giuridico, deve provvedere. Da ciò discende la necessità della esclusione dei redditi minimi dalla imposizione; minimi che lo Stato ha interesse a tenere sufficientemente elevati, per consentire il miglioramento delle condizioni di vita delle classi meno abbienti, che contribuisce al miglioramento morale e fisico delle stesse ed in definitiva anche all'aumento della loro capacità produttiva. Da ciò discende pure che debbono essere tenuti in opportuna considerazione i carichi di famiglia dei contribuenti. Sono, questi, aspetti caratteristici di quella capacità contributiva, che la formulazione concordata dell'articolo aggiuntivo pone a base della imposizione.”*

Eliminare le disparità tra cittadini e tra territori. *Se esaminiamo la nostra legislazione, vediamo che, accanto alle leggi normali di imposta, si sono inserite troppe eccezioni, troppe norme singolari, le quali creano differenze di trattamento tra classi di cittadini ed altre classi, e tra le varie località del territorio dello Stato, e rendono ardua la stessa conoscenza della materia. Questa delle riduzioni e delle esenzioni è una grave menda della nostra legislazione, ed occorre che sia eliminata per l'avvenire.*

Pagano “tutti”, anche i soggetti stranieri che realizzano redditi nel nostro paese L'On. Meuccio Ruini Presidente della commissione dei 75 incaricata di redigere la Costituzione osserva quanto segue *“L'On. Castelli ha chiesto di sottoporre a imposizione anche gli stranieri. Quando scriviamo che “tutti” concorrono alle spese pubbliche quel tutti sta per “compresi gli stranieri” perché quando ci riferiamo ai residenti scriviamo i “cittadini”.*

Conclusione

L'On. Salvatore Scoca nella sua spiegazione, quando parla di uguaglianza e di solidarietà, cita di fatto gli articoli 2 e 3 della Costituzione già approvati dall'Assemblea Costituente. Questi principi e valori dei nostri Costituenti non sono stati, clamorosamente e colpevolmente applicati.

La Costituzione, non essendo applicata, è stata di fatto anche manomessa. Non consentendo che essa entrasse nel “Quadro Didattico” delle scuole di ogni ordine e grado come richiesto esplicitamente dalla Assemblea Costituente con l'ordine del giorno dell'11 dicembre 1947 approvato all'unanimità, è di fatto “finita in soffitta”, là dove invece ci doveva finire lo Statuto Albertino che, invece, sembra tornare in auge con la “disparità” fra le persone (quella del Sovrano era l'unica sacra ed inviolabile mentre gli altri erano “regnicoli”) e la proporzionalità della imposizione fiscale (cui si richiamano, quasi due secoli dopo, le proposte di “flat tax” nel nostro paese)

L'On. Meuccio Ruini nello spiegare che anche gli stranieri devono concorrere alle spese pubbliche e con il criterio della progressività risolve anche gli attuali problemi che coloro essendo stranieri ma producono reddito e capacità contributiva con persone italiane e non devono pagare le imposte nel nostro paese.

Attuando la Costituzione nel suo articolo 53 avremo le risorse economiche, senza fare debito, per finanziare i diritti sociali collettivi per eliminare le disuguaglianze sociali ed impedire l'instaurarsi di regimi autoritari.

E' nostro dovere, quindi, realizzare quanto i Costituenti affermarono nella seduta che licenziò il testo dell'art. 53: *Non è questo il momento più opportuno per attuarla, ma credo necessario che si inserisca nella nostra Costituzione, in luogo del principio enunciato dal l'articolo 25 del vecchio Statuto, un principio informato a un criterio più democratico, più aderente alla coscienza della solidarietà sociale e più conforme alla evoluzione delle legislazioni più progredite*"