

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GUTTUSO, URBANI, CHIARANTE, BONAZZI,
POLLASTRELLI, DE SABBATA, VITALE Giuseppe, SEGA, GRANZOTTO
e MARSELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 FEBBRAIO 1982

Agevolazioni fiscali relative ai beni artistici e culturali

ONOREVOLI SENATORI. — Nell'ambito di una nuova legislazione organica per la tutela, l'incremento, la valorizzazione e la qualificazione dei beni artistici e culturali, nonché per la loro fruizione sociale — per la quale i senatori comunisti hanno già presentato una proposta complessiva — questo disegno di legge — limitato e specifico — si propone di incentivare convenientemente il cittadino privato che intenda contribuire, sia valorizzando un patrimonio artistico-culturale di sua proprietà, sia trasferendolo allo Stato in vita o quale lascito, all'affermarsi di una concezione pubblica e sociale dei beni artistici e culturali: e ciò essenzialmente attraverso lo strumento dell'agevolazione fiscale che premi e non penalizzi chi intende operare questa scelta.

È quanto, invece, non avviene ancora oggi in Italia, dato lo stato della legislazione; e ciò spiega il fatto, ben noto agli ambienti culturali del nostro Paese, che sovente chi matura il proposito di fare donazioni o lasciti allo Stato, anche se di interesse arti-

stico-culturale, ne è scoraggiato per le difficoltà cui va incontro.

Si conoscono casi in cui si è desistito dal proposito, sicché oggetti di rilevante interesse storico, artistico o archeologico e opere importanti di grandi artisti viventi, che avrebbero potuto essere acquisiti al patrimonio pubblico, non lo sono stati a causa di queste difficoltà.

Parimenti non è incoraggiato dalla nostra legislazione chi, essendo proprietario di beni culturali, si proponga di contribuire alla loro conservazione e tutela, accettando i vincoli e gli oneri conseguenti, invece che considerarli puri beni economici da « utilizzare al meglio », a volte in spregio alle stesse norme generali di tutela.

Il risultato di questa situazione — che non consente di conciliare l'interesse pubblico con quello privato — è messo in evidenza, per esempio, dai tanti casi in cui l'onere della tutela e del restauro di edifici notevoli dal punto di vista artistico-culturale è così rilevante per il privato il quale con-

divida l'opportunità di non dare all'immobile destinazioni incompatibili con il suo valore artistico o culturale, che il più delle volte ne consegue una più o meno lenta degradazione del bene o la sua non utilizzazione.

Assai diversa è la legislazione di altri Paesi europei, volta appunto a premiare i privati che donano allo Stato i loro beni artistici e culturali o che desiderano collaborare a valorizzarli.

La legislazione francese, per esempio, è particolarmente generosa verso chi acquista per donare allo Stato — anche se ne conserva per sé l'usufrutto — un bene avente interesse culturale.

Così assai semplice è la procedura che consente agli eredi di pagare con beni culturali l'imposta di successione.

Una misura analoga si trova — per fare un altro esempio — nella legislazione della Germania federale, che prevede inoltre determinate detrazioni dal reddito imponibile dell'imposta personale, connesse alle donazioni di cui sopra.

* * *

Con il presente disegno di legge non ci si propone di risolvere tutti i problemi cui si è accennato.

È infatti nostro convincimento che tale soluzione possa aversi solo attraverso una politica complessivamente nuova dei beni culturali, che sia in grado di modificare progressivamente i comportamenti dei diversi soggetti interessati.

La normativa che proponiamo, tuttavia, avvia — con misure specifiche che riteniamo penetranti — una netta inversione di segno nell'orientamento della legislazione: che non solo vincoli ma anche promuova — anche nei confronti dei privati — una politica attiva di tutela e di qualificazione dei beni culturali.

Con gli articoli 1 e 2 si mira ad incentivare la conservazione e valorizzazione dei beni culturali da parte dei privati nel corso del tempo, e l'acquisizione di tali beni da parte dello Stato e degli enti pubblici che sono soggetti primari della tutela e della

valorizzazione ai fini della più ampia fruizione sociale del patrimonio artistico-culturale del Paese.

A questo fine l'articolo 1 dimezza l'imposta di successione per il solo fatto che i beni culturali entrati nell'asse ereditario siano dichiarati tali, con i vincoli relativi anche onerosi; estendendo grandemente l'attuale norma, che esclude totalmente dall'asse ereditario le sole collezioni di opere d'arte, a tutti i beni di valore culturale certificato.

Pare opportuno tuttavia che, per tutti questi beni e in particolare per quelli costituiti da immobili, l'esenzione dall'imposta di successione non sia totale, tenuto conto anche del fatto che quest'ultima esenzione è già prevista in caso di donazione, la cui propensione va in ogni caso incentivata.

Più significativo appare l'articolo 2 che riconosce all'erede (e anche al legatario) il diritto di pagare con beni culturali rientranti nell'asse ereditario in tutto o in parte imposte dovute: sia di successione che sul reddito dei singoli e delle società. È nostra opinione che l'area pubblica del patrimonio culturale nazionale vada estesa e quindi la discrezionalità è prevista unilateralmente per il privato, mentre lo Stato — accertati, nelle forme previste, l'interesse pubblico del bene e il valore, su cui ci vuole accordo — è tenuto a ricevere i beni in pagamento.

È fatto esplicito riferimento alla possibilità di pagare l'imposta anche con opere d'arte recenti, nell'intento di acquisire al patrimonio pubblico — per questa via — il più gran numero di opere dei grandi artisti contemporanei viventi che, desiderosi di lasciare alla società il patrimonio delle loro opere, saranno incentivati a farlo anche dal duplice meccanismo dell'esenzione per donazione e/o dalla copertura degli oneri fiscali complessivi da loro dovuti attraverso una parte delle loro opere.

Gli articoli 4, 5 e 6 prevedono invece benefici fiscali per i soggetti che fanno elargizioni in denaro allo Stato o ad enti pubblici territoriali, al fine che tali beni siano acquistati o valorizzati o se ne incrementi la pubblica fruizione; e inoltre: a favore

dei proprietari di immobili che, senza riceverne utile, li adibiscono ad uso culturale pubblico; a favore di coloro che sostengono spese necessarie al restauro e alla protezione di beni culturali di loro proprietà; infine a favore di quanti fanno elargizioni in denaro di una certa consistenza allo Stato (in senso lato) al fine di acquistare o restaurare beni culturali.

Tali benefici consistono nella possibilità di dedurre dal reddito imponibile ai fini dell'imposta sulle persone fisiche e giuridiche il valore dei redditi catastali degli immobili di cui sopra e delle spese sostenute dal proprietario, sia obbligatorie per legge, sia comunque necessarie alla conservazione ottimale dei beni culturali, nonché l'importo delle elargizioni in denaro.

L'articolo 6 prevede inoltre che, per gli immobili riconosciuti di valore culturale, l'aggiornamento dei valori catastali avvenga con l'applicazione dei coefficienti più bassi.

Particolare rilevanza hanno inoltre altre due « facilitazioni », previste dal primo e secondo comma dell'articolo 3, che — pur non essendo fiscali — possono rimuovere alcune difficoltà che incontra chi intende donare il proprio patrimonio artistico o le proprie opere allo Stato (nel senso ampio del termine).

Si tratta della possibilità che gli atti di dichiarazione e di accettazione — sia della donazione, che del trasferimento dipendente da successione — nonché gli altri atti di liberalità che ebbero per oggetto beni culturali, siano fatti in forma pubblica amministrativa, forma questa sin qui riservata solo ai contratti nei quali la pubblica Amministrazione è parte. In questo modo — almeno per l'atto di donazione — il donatore può evitare gli alti costi dell'atto pubblico, che in base alla vigente disposizione deve essere rogato da notaio con conseguente applicazione delle tariffe professionali propor-

zionali al valore della donazione o del lascito.

Infine è previsto che i beneficiari della donazione possano assumersi provvisoriamente — a loro insindacabile giudizio, e salva la possibilità di rivalsa in caso di mancata accettazione — l'onere della custodia e conservazione dei beni oggetto della donazione.

Infatti, le lungaggini degli adempimenti necessari perchè si pervenga alla accettazione della donazione da parte dell'amministrazione beneficiaria sovente rappresentano un'altra difficoltà che incontra il privato donatore per la pratica attuazione del suo proposito.

D'altra parte è opportuno circondare l'accettazione della donazione di cautele necessarie per salvaguardare gli interessi della pubblica amministrazione, evitando acquisti non abbastanza convenienti per la finalità di un incremento qualificato del patrimonio artistico culturale pubblico.

La norma illustrata sembra conciliare queste diverse esigenze, mantenendo in mano della pubblica Amministrazione la discrezionale valutazione delle circostanze di ogni singolo caso, sia per ciò che attiene all'opportunità di sollevare — sia pure provvisoriamente — il donatore o gli eredi del testatore dagli oneri sopraricordati, sia per ciò che riguarda la probabilità dell'accettazione.

I benefici sono vincolati alla destinazione e al rispetto degli altri obblighi previsti. Essi decadono in caso di violazione (art. 7).

L'entità degli oneri derivanti dal presente disegno di legge non può che essere presuntiva; essi sono stati cautelativamente calcolati in 3 miliardi per il 1982. Nell'articolo 8 se ne propone la copertura con un aumento del 30 per cento del biglietto di ingresso ai musei, biblioteche e luoghi d'arte statali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Esclusione dall'attivo ereditario
ai fini dell'imposta di successione)*

Oltre a quanto disposto dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 637, concorrono a formare l'asse ereditario solo per una quota pari alla metà del loro valore i beni che presentano interesse artistico, storico, scientifico, ivi compresi:

a) i beni che interessano l'archeologia, la paleontologia, la preistoria e le primitive civiltà;

b) i beni di interesse numismatico;

c) i manoscritti, gli autografi, i carteggi, gli incunaboli, i libri, le stampe, le incisioni, le pitture e le sculture, nonché le altre opere d'arte originali o aventi carattere di rarità e di pregio.

d) gli immobili di interesse culturale, semprechè l'assolvimento degli obblighi previsti per la loro conservazione e protezione risulti da certificazione del competente organo dell'Amministrazione per i beni culturali e ambientali.

Il valore dei beni sopra indicati sarà calcolato secondo le procedure indicate nel secondo e terzo comma dell'articolo 2.

L'erede deve presentare al competente organo periferico del Ministero per i beni culturali e ambientali l'inventario dei beni di cui al precedente primo comma; esso deve contenere la descrizione particolareggiata del bene con ogni notizia idonea alla sua identificazione.

La competente soprintendenza per i beni culturali e ambientali attesterà per ogni singolo bene compreso nell'inventario l'esistenza delle caratteristiche previste dal presente articolo.

Contro eventuale attestazione negativa è ammesso ricorso al Ministro per i beni culturali e ambientali, il quale decide su con-

forme parere del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali.

L'accertamento positivo delle caratteristiche previste dal presente articolo comporta la sottoposizione del bene o dei beni al vincolo previsto per i beni culturali e ambientali dichiarati.

I beni sui quali sono stati applicati i benefici fiscali di cui ai precedenti commi non possono essere alienati o a qualunque titolo trasferiti a terzi, salvo quanto disposto nel successivo articolo, in tutto o in parte, per cinque anni, pena la decadenza dai benefici stessi ed il pagamento delle imposte dovute nella misura tripla di quella normale e di una pena pecuniaria non riducibile pari a tre volte l'imposta, nonchè degli interessi di mora di cui alla legge 26 gennaio 1961, n. 29, e successive modificazioni e integrazioni.

Art. 2.

(Pagamento dell'imposta di successione con beni culturali)

I soggetti al pagamento dell'imposta di successione, della imposta sul reddito delle persone fisiche o dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, possono cedere all'Amministrazione finanziaria, in pagamento totale o parziale delle suddette imposte, i beni culturali di cui al precedente articolo, ivi comprese le opere di autori viventi la cui esecuzione risalga anche ad epoche inferiori al cinquantennio, di cui lo Stato o un ente pubblico territoriale siano interessati all'acquisizione.

La previa valutazione del bene culturale per i fini di cui al precedente comma è effettuata insindacabilmente dalle competenti Amministrazioni per i beni culturali e ambientali, di concerto con gli uffici finanziari dello Stato, previo contraddittorio con la parte interessata.

Tale valutazione deve essere compiuta entro il termine di sei mesi dalla domanda presentata dal soggetto di imposta.

Da quel momento il soggetto di imposta ha tre mesi di tempo per accertare la valutazione oppure ritirare la richiesta e pagare altrimenti l'imposta stessa.

Art. 3.

(Agevolazioni in casi di donazione)

Gli atti di donazione sia a favore dello Stato o di enti pubblici territoriali, che abbiano ad oggetto beni culturali o altri beni o somme di denaro con la specifica destinazione all'acquisto, alla valorizzazione, al restauro, all'incremento o al pubblico godimento di beni culturali, possono essere stipulati con atto pubblico rogato a scelta del donante dal notaio o dagli ufficiali roganti dell'amministrazione beneficiaria.

Le Amministrazioni e gli enti beneficiari hanno la facoltà di assumere provvisoriamente, prima dell'accettazione, gli oneri della custodia, conservazione e manutenzione dei beni oggetto delle predette disposizioni, fatta salva, in caso di mancato perfezionamento della donazione, la rivalsa nei confronti degli obbligati.

I beni e le somme di denaro oggetto della donazione non possono essere destinati a scopi diversi da quelli indicati.

Il valore dei beni donati deve risultare da attestazione rilasciata, entro quattro mesi dall'avvenuta donazione, dai competenti organi dell'Amministrazione per i beni culturali e ambientali, di concerto con gli uffici finanziari dello Stato.

L'attestazione deve essere allegata alla dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta nel quale è avvenuta l'accettazione della donazione.

Art. 4.

(Coefficienti catastali ed esenzione da imposte degli immobili vincolati)

L'aggiornamento dei redditi catastali degli immobili riconosciuti di interesse culturale è effettuato mediante l'applicazione del minore tra i coefficienti previsti per i fabbricati compresi nella stessa categoria e previa classificazione degli immobili stessi, se destinati ad uso abitativo nella categoria A/9.

Non concorrono alla formazione del reddito, ai fini delle imposte sui redditi delle persone fisiche e delle persone giuridiche, i redditi catastali degli immobili totalmente adibiti a musei, biblioteche, archivi aperti al pubblico, quando al possessore non derivi alcun utile dall'utilizzazione dell'immobile.

Analoga esclusione vale per i redditi catastali delle proprietà terriere (parchi, giardini, eccetera) che siano aperte al pubblico o la cui conservazione sia di pubblico interesse, purchè i costi annuali superino di regola gli utili ricavati.

Art. 5.

*(Oneri deducibili
dal reddito delle persone fisiche)*

Il secondo comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, è sostituito dai seguenti:

« Sono inoltre deducibili le spese sostenute dai soggetti obbligati alla manutenzione, protezione e restauro delle cose vincolate come beni di interesse culturale, nella misura effettivamente rimasta a carico, e le erogazioni liberali di somme di denaro, purchè di importo annuo non inferiore a lire 2 milioni, fatte a favore dello Stato o di altri enti pubblici territoriali per l'acquisto, la manutenzione, la protezione o il restauro di beni culturali.

La necessità delle spese, di cui al precedente comma, quando non siano obbligatorie per legge, deve risultare da apposita certificazione rilasciata dalla competente Soprintendenza; la congruità delle spese medesime deve essere accertata dalla Soprintendenza stessa ».

Art. 6.

*(Deducibilità ai fini dell'imposta
sul reddito delle persone giuridiche)*

Il secondo comma dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, è sostituito dai seguenti:

« Sono tuttavia deducibili le spese sostenute dai soggetti obbligati alla manutenzio-

ne, la protezione o il restauro dei beni culturali.

La necessità delle spese di cui al precedente comma, quando non siano obbligatorie per legge, deve risultare da apposita certificazione rilasciata dalla competente Soprintendenza regionale; la congruità delle spese medesime deve essere accertata dalla Soprintendenza stessa ».

Art. 7.

*(Decadenza dai contributi
e dalle agevolazioni fiscali)*

Le violazioni degli obblighi stabiliti dalla presente legge comportano la automatica decadenza del trasgressore da tutti i contributi e dalle agevolazioni fiscali dalla stessa previsti.

La competente autorità amministrativa dà immediata comunicazione agli uffici tributari della commessa violazione delle norme di tutela dei beni culturali.

Art. 8.

(Dispositivo finanziario)

Gli oneri derivanti dalla presente legge, valutati per l'anno 1982 in 3 miliardi, sono fronteggiati mediante l'aumento medio del 30 per cento delle tasse di ingresso ai monumenti, musei, gallerie e scavi di antichità dello Stato di cui alla tabella allegata alla legge 26 novembre 1955, n. 1317, come modificata dalla legge 13 marzo 1958 n. 263, e dalla legge 23 luglio 1980, n. 502.

Restano ferme le procedure previste dalla legge 23 luglio 1980, n. 502, circa le modalità di determinazione delle tasse d'ingresso e circa le ulteriori modifiche di tali tasse sulla base delle proposte della commissione istituita dalla legge stessa.

Art. 9.

(Entrata in vigore)

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.