

(Nn. 898, 946, 1020 e 1183-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

Relazione della maggioranza della 5^a Commissione permanente

(Finanze e Tesoro)

(RELATORE TRABUCCHI)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Istituzione di una imposta comunale sull'incremento del valore delle aree fabbricabili (898)
di iniziativa dei senatori SPEZZANO ed altri, comunicato alla Presidenza il 19 gennaio 1955;

Provvedimenti per la costituzione di patrimoni di aree edificabili da parte degli enti interessati
allo sviluppo della edilizia popolare ed economica e relativi finanziamenti (946)
di iniziativa dei senatori AMIGONI ed altri, comunicato alla Presidenza il 3 febbraio 1955;

Istituzione di una imposta annuale sulle aree fabbricabili al fine di favorire la costituzione
di patrimoni comunali ed il finanziamento della edilizia popolare (1020)
di iniziativa dei senatori MONTAGNANI ed altri, comunicato alla Presidenza il 26 marzo 1955;

Imposizioni sull'incremento di valore dei beni immobili (1183)
*presentato dal Ministro delle finanze di concerto col Ministro dell'interno e col Ministro dei lavori
pubblici, comunicato alla Presidenza il 14 ottobre 1955.*

Comunicata alla Presidenza il 20 luglio 1956

I N D I C E

CONSIDERAZIONI GENERALI	<i>Pag.</i>	3
IMPOSTA SULLE AREE FABBRICABILI		
Enti ai quali deve essere attribuita la facoltà di imporre il contributo	»	10
Oggetto della imposizione	»	11
Limiti di applicazione dell'imposta	»	11
Valore imponibile	»	12
Debitore dell'imposta	»	13
Esenzioni soggettive	»	13
Esenzioni oggettive	»	14
Sospensione	»	15
Facoltà di esproprio a valore denunciato	»	16
Aliquota	»	17
Fissazione dell'onere tributario	»	18
Detrazione	»	19
MODIFICAZIONI AL TESTO UNICO PER LA FINANZA LOCALE		
1) <i>Imposta sull'incremento di valore sulle aree inedificate</i>	»	19
Enti impositori	»	20
Oggetto dell'imposizione	»	21
Limiti di applicabilità	»	21
Determinazione del plusvalore	»	21
Debitore dell'imposta	»	22
Esenzioni soggettive	»	23
Esenzioni oggettive	»	23
Aliquota	»	23
Detrazioni	»	23
Concorrenza con il contributo di miglioria specifica e con l'imposta di ricchezza mobile	»	23
II) <i>Contributo di miglioria specifica</i>	»	23
NORME GENERALI E TRANSITORIE		
DISPOSIZIONI FINALI	»	23
CONCLUSIONI	»	24
DISEGNO DI LEGGE PROPOSTO DALLA COMMISSIONE		
DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA DEI SENATORI SPEZZANO ED ALTRI N. (898).	»	26
DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA DEI SENATORI AMIGONI ED ALTRI N. (946).	»	40
DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA DEI SENATORI MONTAGNANI ED ALTRI (1020).	»	41
DISEGNO DI LEGGE PROPOSTO DAL GOVERNO (1183).	»	47
	«	49

CONSIDERAZIONI GENERALI.

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema dei prezzi delle aree fabbricabili, e quello dell'utile senza merito che come conseguenza dell'aumento della popolazione urbana e dello sviluppo delle città (con le conseguenti attrezzature di servizi), ritraggono i proprietari dei terreni edificabili, non è nuovo agli studiosi di materie economiche e di scienza delle finanze. Così non è nuova la convinzione del cittadino di buon senso che l'utile, talvolta ingentissimo che traggono i proprietari di suoli edificabili, quando maggiore è il bisogno di abitazioni non possa dirsi legittimo e debba essere limitato se non totalmente avocato a favore della collettività.

Nel periodo del dopo guerra, quando si è sviluppata l'industria edilizia al massimo grado, le aree si acquistarono a prezzi sempre crescenti.

Talvolta il privato che doveva impiegare ogni suo capitale per costruirsi la casa, la cooperativa che aveva ottenuto un sussidio di misura da parte del Ministero dei lavori pubblici, non poterono costruire perchè non trovarono un'area a prezzo sufficientemente congruo.

Ma, tolti casi particolari, l'utile realizzato dalla compravendita di aree difficilmente è potuto essere assoggettato alle imposte normali, sia perchè è utile che non si inquadra facilmente nella figura tipica della speculazione professionale (agli effetti della imposta sui redditi), sia perchè troppo complessa in ogni caso è la procedura d'accertamento (per le imposte sui redditi e soprattutto per il contributo di miglioria).

È sorta così l'idea di colpire con una imposizione particolare le aree fabbricabili ripristinando un tributo che nel 1905 è stato applicato nei comuni di Milano, di Torino, di Roma.

Parve opportuno invece ad alcuni senatori di mantenere in vita, migliorandolo, il sistema già in atto del contributo di miglioria, in modo da colpire soltanto, ma efficacemente il maggior valore realizzato attraverso le vendite di aree fabbricabili.

Così sono oggi al vostro esame, onorevoli colleghi, vari disegni di legge: tutti sono ispirati dalla convinzione che debba essere sottratto al privato l'utile derivante dall'aumento di valore dell'area fabbricabile, ma si tratta di disegni di legge profondamente diversi nella loro struttura.

Prima di addentrarci nell'esame dei singoli progetti è forse necessario affrontare alcune questioni di fondo: anzitutto bisogna avere ben presente lo scopo che con le norme emanande ci si propone: può essere uno scopo economico: influire sul prezzo delle aree fabbricabili, ottenendo che di fronte al pericolo di una forte tassazione molte aree vengano messe sul mercato, e che si abbia così, indirettamente, anche una notevole diminuzione dei costi delle costruzioni: può essere uno scopo essenzialmente fiscale, quello di permettere allo Stato o agli enti locali una cospicua entrata a carico di chi ottiene un incremento di ricchezza in conseguenza di fenomeni di natura sociale: può essere l'una cosa e l'altra: lo scopo economico e quello fiscale possono essere infatti realizzati cumulativamente tanto più se si vuole dare ai Comuni o ad altri enti la possibilità di acquisire i mezzi per la costruzione di edifici popolari o popolarissimi.

Appunto la diversità degli scopi che si possono perseguire ha fatto sorgere molte delle discussioni che in argomento hanno diviso il campo degli studiosi e dei pratici; perchè è ben chiaro che non tutti gli strumenti fiscali possono ugualmente bene raggiungere lo stesso risultato. L'imposta sulle aree fabbricabili, commisurata al loro valore capitale, indubbiamente tende a causare la diminuzione immediata dei prezzi di mercato ma non colpisce, anzi, in alcuni casi, può facilitare la speculazione; il contributo di miglioria generica applicabile solo dopo che l'aumento di prezzi si sia realizzato non influisce affatto sugli stessi, nè influisce sui prezzi una imposizione a carattere continuativo sugli incrementi di valore delle aree. All'inverso però l'imposta sull'incremento di valore delle aree diminuisce indiscutibilmente il margine di utile dello speculatore, quando l'onere non possa essere totalmente trasferito e la percezione di un tributo in forma diluita nel tempo: il pagamento poi nel mo-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento in cui il maggior valore viene realizzato corrisponde ad una situazione sia pure variabile, ma con caratteri di normalità, l'imposta sul valore delle aree fabbricabili è destinata, invece, a permettere un prelevamento istantaneo, gravemente perturbatore del mercato e quindi sembra meglio applicabile nei momenti di anormalità.

Ancora; l'imposizione sulle aree fabbricabili prescinde totalmente, di per se stessa dal concetto di reddito da colpire, perchè si applica anche quando aumento di valore non ci sia, quando cioè non solo non ci sia reddito in senso stretto, ma neppure incremento potenziale di ricchezza nel contribuente, l'imposizione sugli incrementi di valore dei suoli inedificati colpisce, se non un reddito vero e proprio, l'incremento di ricchezza che eccede il reddito normale e lo colpisce nel momento in cui è acquisito al patrimonio del contribuente. Diversa è quindi anche la giustificazione che si può dare ad un tipo ed all'altro di imposta, dal punto di vista teoretico.

* * *

Se osserviamo che il valore dell'area fabbricabile è dato — secondo quanto insegnano gli economisti — dal valore capitale corrispondente al maggior fitto ricavabile da una costruzione normale, in una determinata località rispetto al reddito corrispondente al tasso edilizio del capitale investito nella costruzione vera e propria, vediamo che il valore dell'area deve essere proprio soggetto ad oscillazioni tali da rendere necessaria una attenzione speciale da parte del legislatore che sceglie il tributo da applicare.

Appare infatti evidente che nei periodi in cui l'espansione delle città è forte e conseguentemente è notevole la richiesta di appartamenti nuovi, il valore dell'area tende costantemente ad aumentare, laddove nei periodi o nelle zone dove l'espansione è ridotta o dove la ricerca di nuovi alloggi è minore, il valore delle aree diviene minimo e tende ad avvicinarsi al solo valore agricolo dei terreni della periferia suburbana.

Il profitto quindi che gode il proprietario di aree fabbricabili è variabile secondo la congiuntura economica.

È conseguenza dei principi accennati che modificando le vie di comunicazione, portando la comodità ed i servizi cittadini verso la periferia, facilitando le condizioni della costruibilità di abitazioni o di stabilimenti, la Amministrazione pubblica influisca sull'aumento di valore delle aree fabbricabili.

Da quest'ultima constatazione non è difficile giungere alla considerazione che l'aumento del valore delle aree si possa ritenere conseguenza, almeno indiretta, dell'investimento di capitali pubblici nell'attuazione dei servizi e dello sviluppo degli agglomerati urbani per modo che il proprietario di aree fabbricabili finisce a godere di un guadagno che spetterebbe alla collettività.

Considerazione facile, alla quale non può però corrispondere il concetto che tutto il maggior valore sia di competenza dell'Ente pubblico territoriale, anche perchè è facile l'obiezione che i servizi pubblici giovano a tutta la collettività, ed in particolare anche ai proprietari degli edifici costruiti, e che d'altra parte le costruzioni in zone periferiche giovano a loro volta ai gestori di servizi pubblici rendendone necessario l'uso da parte di una massa sempre maggiore di cittadini.

L'aumento di valore delle aree fabbricabili è poi conseguenza soltanto indiretta delle opere pubbliche che giustamente si finanziato a carico della collettività. La costruzione di una strada, l'attuazione di mezzi di comunicazione, l'apertura di una scuola, iniziative tendenti a facilitare il movimento economico si realizzano ad opera dello Stato o di Amministrazioni locali secondo piani di utilità generale, indipendentemente dagli utili che il privato ne traggia: ma il fatto che la presenza di una strada nuova, l'attuarsi del servizio tranviario, telefonico, telegrafico, l'installarsi dell'acquedotto, ecc. siano indubbi cause di aumento di valore dei terreni, anche se si tratta di conseguenza accessoria delle opere pubbliche spiega la richiesta perchè l'aumento stesso debba essere sempre e totalmente avocato allo Stato o agli Enti che hanno costruito le opere. Ciò non è giusto perchè l'opera dell'Ente è, come fu detto, realizzazione anzitutto dei suoi

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fini istituzionali, ma si può ben dire che il maggior valore deve essere oggetto di giusta imposizione.

Inoltre, se l'espandersi della città, frutto dell'aumento naturale della popolazione e dell'urbanesimo impone spese sempre maggiori e gravami talvolta insopportabili per le finanze comunali, è giusto che a sopportare tali gravami siano chiamati in misura maggiore coloro che per effetto degli stessi fenomeni acquisiscono un incremento di ricchezza.

Alla luce di questo complesso di osservazioni va inquadrato il problema che voi, onorevoli colleghi, dovete risolvere.

Qui prima di tutto va detto, però, che l'argomento impone l'adozione di due principi: quello che per esigenze di natura pubblica possano essere sacrificati anche gli interessi dei privati, e quello che possano essere colpiti da imposizione anche gli incrementi dei capitali.

Senza l'adozione del primo dei due principi non potrebbe ritenersi lecito colpire con imposta le aree fabbricabili quando resti immutato il loro valore o quando questo sia acquisito antecedentemente alla data di applicazione della imposta; ma in base al principio, il tributo può benissimo inquadrarsi tra i provvedimenti fiscali destinati alla manovra economico-politica.

Senza l'adozione del secondo principio non potrebbe apparire lecito, una volta che si colpisce il reddito maggiorato, colpire anche l'aumento di capitale corrispondente al maggior reddito capitalizzato.

Sul primo punto appare decisivo alla maggioranza della vostra Commissione la considerazione che il concetto moderno di proprietà impone che questa possa essere sacrificata per la realizzazione di finalità di interesse pubblico o sociale, e sul secondo, senza entrare nel vivo di polemiche non mai sopite, le sembra sufficiente la considerazione che ormai è ritenuto anche in dottrina che « basta che si verifichi l'acquisto di ricchezza — sia per attività propria (del contribuente) come per azione della collettività — perché nasca il debito tributario nel possessore di quella ricchezza » e che « i tributi pubblici sono una funzione delle entrate economiche (di redditi come di capitali) che consegue ciascun contribuente » (Griziotti).

* * *

Le scarse osservazioni di principio, che abbiamo premesso, non possono andar disgiunte da alcune considerazioni sulla situazione italiana.

Non è dubbio che in Italia il mercato edilizio in alcune città è ancora assai attivo, mentre in altre ha raggiunto un livello di stasi o quanto meno una fase di arresto.

Le case per la popolazione ricca e benestante che può permettersi di godere di una abitazione con varie comodità, e conseguentemente di pagare un affitto corrispondente al costo attuale delle costruzioni, sono ormai, in alcune città d'Italia in numero sufficiente; mancano invece, quasi dappertutto le case per la popolazione di medio ceto e del ceto inferiore. Occorre quindi, da un lato, facilitare le costruzioni di case popolari e popolarissime, occorre rendere possibile l'accesso alle aree fabbricabili da parte degli enti che possono dedicarsi, o si dedicano, per realizzare il loro fine specifico, alle costruzioni popolari, ma non è possibile dappertutto incidere fortemente sui capitali costituiti dalle aree in genere perché la domanda di case è in talune località in diminuzione.

È accaduto poi nel periodo del dopoguerra, periodo che non è ancora finito in Italia, che il blocco degli affitti rendendo praticamente impossibile, non solo la sistemazione delle vecchie case a fitti bloccati, ma addirittura la loro manutenzione, abbia aggravato la spinta alla speculazione edilizia verso la periferia, e la sempre maggiore degradazione delle case dei centri cittadini. Così la ricerca di aree e la costruzione di case non è stata collegata soltanto all'aumentato numero di famiglie, ma anche al numero di quelle che aspiravano a trovare comunque un miglioramento della loro abitazione, data la impossibilità di ottenere lo ammodernamento delle vecchie case del centro.

Il progressivo sblocco degli affitti — ed è fenomeno che si sta verificando con celerità maggiore di quella prevista dal legislatore — porterà ad un aumento di disponibilità di case migliorate nel centro e quindi ad un fenomeno di ritorno degli stessi capitali dalla periferia al centro con una probabile diminuzione del valore delle aree fabbricabili periferiche ed un

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

accentuarsi della speculazione sulle case vecchie da ripristinare o ricostruire.

Le osservazioni che abbiamo premesse ed alcune altre hanno condotto la vostra Commissione a suggerire alcuni mutamenti al testo del disegno di legge governativo, mutamenti basati soprattutto sulla impostazione di un doppio tributo da applicarsi in via alternativa: o l'imposizione sul valore delle aree fabbricabili o l'imposizione sull'aumento di valore dei suoli inedificati. A seconda delle zone, dell'andamento del mercato, delle finalità da perseguire in ogni periodo, sarà così possibile agli enti locali di adottare la misura tributaria meglio confacente allo scopo politico-fiscale da perseguire.

* * *

Accanto alle accennate osservazioni di natura economica generale altre di natura tecnica che non possono essere sottaciute dovettero essere presenti nello studio del disegno di legge:

1) Se si vuole applicare una imposta con carattere di ordinarietà e non con fini espropriativi, è necessario che l'imposta possa incidere sul reddito non sul capitale: l'imposta sul capitale può essere concepita una volta tanto, purchè sia contenuta nei limiti del sacrificio che il contribuente possa fare o riducendo occasionalmente i suoi redditi, o contraendo un debito in modo da ratizzare il sacrificio impostogli dal tributo od alienando in parte il capitale (nei limiti in cui questa alienazione può essere permessa dalla capacità di assorbimento del mercato).

2) Una imposizione su un capitale che di per se non produce frutti se non attraverso l'incremento di valore o si attua una volta tanto, nei limiti di cui al punto 1), o si attua quando l'aumento di valore si realizza.

3) Una imposizione non deve incidere in modo da imporre al contribuente un sacrificio eccedente quello del pagamento del tributo. (Tale sarebbe l'imposta che costringesse buona parte dei contribuenti a svendere i beni posseduti per realizzare la somma liquida necessaria a pagare l'imposta e ad incontrare

così, oltre il danno del pagamento quello derivante dalla svendita).

4) L'incidenza massima della imposizione non può essere determinata che dalla legge, in modo da non dar luogo alla possibilità di arbitrio o a discrezionalità delle Amministrazioni locali (in relazione anche all'articolo 23 della Costituzione).

Nel redigere poi il testo delle norme sull'imposta sull'aumento di valore delle aree inedificate sono stati tenuti presenti i criteri che bene enunciava fin dal 1910 il Griziotti nel suo lavoro sulle *Imposte sugli incrementi di valore e sulle rendite*.

« L'imposizione corretta e completa della rendita (omissis) deve soddisfare — scriveva appunto il Griziotti — alle seguenti condizioni:

a) colpire la nuova fonte di ricchezza, realizzata dal contribuente sotto forma e nella misura di un maggior capitale;

b) colpirla nel momento, in cui essa sia definitivamente realizzata in favore della sua economia;

c) quando e finchè una nuova fonte di ricchezza non è stata realizzata dal contribuente colpire il sopredetto, quale indice del godimento di una rendita, di un reddito — cioè — superiore a quello che si può attendere dal bene, rispetto al suo prezzo di acquisto e secondo il saggio corrente dell'interesse;

d) non colpire due volte la stessa rendita presso lo stesso proprietario ed allo stesso titolo;

e) e non gravare chi non percepisce alcuna rendita ma un semplice reddito corrispondente, secondo il tasso corrente al capitale impiegato». (Nell'edizione degli Studi del 1956, pagina 256).

Si è detto che si tennero presenti le regole svennunciate, non sempre però si seguirono con cieca obbedienza perchè, su alcuni punti, parve necessario alla vostra Commissione discostarsene. Maggiori divergenze dalla applicazione delle regole teoriche potranno osservarsi nella struttura dell'imposta sulle aree fabbricabili perchè questa, specie nella prima applicazione (primo biennio) si propone, come dicemmo, anche uno scopo, preminente, di riequilibrio del mercato.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

* * *

Le premesse della relazione non sarebbero complete senza un accenno ai precedenti di natura storica, nella legislazione italiana.

Il primo esempio di imposizione sulle aree fabbricabili in Italia si ebbe nel 1905.

L'articolo 9 della legge 8 luglio 1905 diede facoltà ai Comuni, nei quali fosse necessario promuovere la fabbricazione di nuove case, di chiedere autorizzazione ad imporre « a partire dal 1º gennaio 1906 una tassa sulle aree fabbricabili comprese quelle sulle quali sia stata iniziata e non continuata una costruzione ». « La detta tassa — continuava la disposizione di legge — non potrà eccedere la misura dell'1 per cento sul valore delle aree medesime ».

Dovevano essere considerate aree fabbricabili « gli appezzamenti di terreno compresi in una rete stradale in stato di viabilità o di circolazione o alla medesima attigui i quali non fossero in modo stabile adibiti ad uso agricolo od industriale o che non fossero accessorio di edifici esistenti, come ville e giardini » e dovevano essere escluse dalla tassazione, oltre che le aree possedute dal Comune, quelle dello Stato, della Provincia, degli Enti di pubblica beneficenza.

In base a questa legge autorizzativa l'imposta è stata applicata solo nei comuni di Torino, Milano e Roma, ma con scarso beneficio.

Successivamente, con la legge 11 luglio 1907, fu permesso al comune di Roma di elevare la aliquota — considerata già altissima — al 3 per cento.

Non risulta che la legge abbia dato particolari introiti neppure dopo questa modifica, si ebbero invece gravi critiche e infine la soppressione del tributo, decretata con l'articolo 12 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2538, con effetto dal 1º gennaio 1924, e la sua sostituzione col cosiddetto contributo di miglioria.

Sembra che la sostituzione col contributo di miglioria sia stata attuata perché nel 1923 il comune di Roma stava acquistando ai prezzi corrispondenti ai valori denunciati per l'applicazione della tassa i terreni intorno alla città: può ben darsi che ciò abbia « commosso » eccessivamente gli interessati, ma può anche darsi che la reazione sia stata spontanea perché in quel momento di sommovimenti profondi del valore della lira non era lecito la-

sciare che i Comuni si arricchissero acquistando le aree senza tener conto della diminuzione della capacità di acquisto della moneta.

Neppure il contributo di miglioria ha avuto fortuna in Italia.

Ma per vero il principale ostacolo all'applicazione del contributo fu dato dalla sua organizzazione per cui la eccessiva preoccupazione per la tutela del contribuente finì per rendere inapplicabile l'imposizione.

Vogliamo qui ricordare la procedura che un Comune dovrebbe applicare in base agli articoli 239 e seguenti del testo unico sulla finanza locale. Anzitutto la deliberazione che istituisce il contributo e stabilisce le norme per l'applicazione e per la riscossione, dovrebbe delimitare la zona da sottoporre a contributo, determinare i prezzi dei beni e delle aree e indicare le ditte intestatarie e lo stato di possesso delle aree.

La deliberazione dovrebbe essere depositata nell'Ufficio comunale, ne dovrebbe essere dato avviso con manifesto e la deliberazione stessa dovrebbe essere notificata ai proprietari interessati. Gli interessati e qualunque contribuente, nei venti giorni dalla notificazione o dall'ultimo giorno del deposito, potrebbero ricorrere alla Giunta provinciale amministrativa. La Giunta provinciale amministrativa dovrebbe sentire gli interessati che lo richiedano, ordinare se lo creda la produzione di dati e schiarimenti, ordinare inchieste, perizie, verifiche, accessi, ecc. e poi decidere. La decisione dovrebbe essere notificata, ma nei trenta giorni successivi gli interessati potrebbero ricorrere al Ministero delle finanze.

Il Ministro provvederebbe sui ricorsi omoologando con o senza modifiche, le deliberazioni.

Evidentemente dopo questa faticosa procedura potrebbe continuare la lite in sede giurisdizionale (e si pensi quanti potrebbero essere i contribuenti *contestanti*).

Tutto ciò per l'accertamento del primo termine di paragone, necessario per l'applicazione dell'imposta sul maggior valore (specifico o generico) dei beni: per l'accertamento del secondo termine, quello del valore dei beni all'atto della realizzazione, si dovrebbe prendere come base, in caso di vendita, il prezzo determinato agli effetti della legge di registro e in caso di mancata vendita entro un certo periodo la valu-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tazione presuntiva con possibilità di ricorso alla Commissione comunale, alla Giunta provinciale amministrativa tributaria, alla Commissione centrale e alla Autorità giudiziaria. Basta la sola enunciazione della via da seguire per l'accertamento di fronte ad una massa di contribuenti come quella di cui si tratta per far capire il motivo per il quale ogni bravo segretario comunale si sentì morire di fronte alla richiesta degli amministratori di applicare i contributi di miglioria generica e avallò senz'altro il giudizio degli « esperti » « il contributo di miglioria è assolutamente inapplicabile ».

Nonostante tali difficoltà il comune di Torino ha recentemente deliberato, nel novembre 1954, di applicare il contributo di miglioria generica e si è posto sulla via della attuazione delle norme del testo unico sulla finanza locale iniziando tutta la procedura con criteri tecnici nuovi, facendo ricorso ai funzionari dell'Amministrazione della finanza per gli accertamenti tecnici di base ed applicando alle registrazioni il sistema meccanografico, già introdotto in Comune, per realizzare con poco personale, la massima precisione di registrazioni, di comparizioni e di indagini statistiche: la buona reazione dei cittadini torinesi dimostrò che è nella coscienza di tutti che l'imposizione debba essere applicata con la dovuta larghezza di vedute, ma con la necessaria rigidità.

Per l'applicazione del contributo, l'Amministrazione comunale di Torino ha ritenuto di stabilire la data di inizio della tassazione al 1° gennaio 1953 e come data di riferimento per l'accertamento della differenza dei valori il 1° gennaio 1950.

* * *

Diversa sorte ebbe la città di Roma alla quale fu concesso di applicare una imposta speciale sulle migliorie in base al decreto-legge 6 luglio 1931, n. 981, che ne approva il piano regolatore.

Ma tale imposta non ebbe, come del resto deve apparire naturale a chi ben ponderi quanto fin qui è stato detto, alcun effetto nel senso di impedire la più sfrenata speculazione sulle aree fabbricabili nel periodo che stiamo attraversando. La reazione di tutti coloro che oltre che avere a cuore le finanze pubbliche sentono

anche ribollire il sangue di fronte ad arricchimenti immensi ottenuti da pochi speculatori che hanno imposto a chi aveva fame di case il pagamento di prezzi esorbitanti per l'acquisizione delle aree, ha riportato sul terreno il problema della imposizione sul valore delle aree stesse.

Contemporaneamente la comprensione della necessità di dare un mezzo semplice a Comuni, Istituti di case popolari ed altri enti che si prefiggono la costruzione di case per coloro che non ne hanno e che non hanno la possibilità di procurarsene ha suggerito al Governo la presentazione di altro disegno di legge per l'attuazione dei piani per l'edilizia popolare e popolarissima. Per varie norme i due disegni di legge che oggi sono sottoposti al vostro esame si integrano a vicenda.

* * *

Una serena esposizione della situazione non può prescindere anche dalle vivacissime critiche che sono state sollevate nei riguardi della proposta di imposizione sul valore delle aree fabbricabili.

Già nel 1907, quando era in preparazione l'aumento della aliquota per la città di Roma, si ebbero alcuni studi critici di notevole importanza. Non può negare il relatore che lo ha fatto assai meditare la conclusione dello studio del Gobbi, sul « Giornale degli Economisti » del 1907 (pag. 464): « Applicare ed approvare l'imposta nei momenti di forte speculazione è un errore, perché la speculazione ha preparato una situazione che dovrà liquidarsi con perdite per diminuzione dei prezzi delle aree, l'imposta agisce come un'ulteriore causa di diminuzione e così aggrava la crisi ».

Chi non sente l'attualità del mònito, non può dire di conoscere sufficientemente la situazione italiana, che non è dappertutto uguale alla situazione di Roma.

Delle critiche più recenti parte si sono accanite su singole norme del disegno di legge governativo (e di queste fu tenuto conto nei limiti del possibile, negli emendamenti al testo che sono stati formulati), in parte si sono accentrate contro il sistema della espropriabilità delle singole aree che quasi tutti i presentatori di disegni di legge hanno proposto sia

concessa sulla base del valore denunciato dal contribuente agli effetti della applicazione della imposta. Molti dei critici hanno suggerito il ritorno al contributo di *miglioria generica*, meglio congegnato, altri si sono preoccupati del danno che potrebbe derivare agli agricoltori delle zone suburbane se fossero tenuti al pagamento del tributo anche per il solo plusvalore che i suoli agricoli acquisiscono per la vicinanza delle città (*unearned increment* anche questo; ma, meno antipatico) e del danno altresì che potrebbe avere l'agricoltura in genere se la nuova imposizione costringesse i piccoli agricoltori a rinunciare a prezzo vile ai loro terreni intorno ai centri urbani, trovandosi gli stessi senza la possibilità di realizzare in concreto il valore maggiorato dato che l'offerta di molti terreni verrà a pesare sul mercato e senza la possibilità d'altra parte di continuare a pagare una imposta che limiterebbe ancor più lo scarso reddito di coltivazioni ortive che implicano l'adozione di molti fertilizzanti e di molta e molto costosa mano d'opera.

Anche di queste osservazioni la Commissione ha cercato di tenere conto nell'apportare alcune variazioni al testo del disegno di legge governativo.

Una osservazione a sè merita lo studio del prof. Cosciani che vorrebbe attuata la tassazione delle plusvalenze solo attraverso il normale sistema della imposta di ricchezza mobile.

« A favore della tassazione di queste plusvalenze — scrive appunto il Cosciani — si pongono innanzi diversi altri argomenti:

— l'imposta sul reddito colpisce tutto il reddito, tanto quello consumato che quello risparmiato. Non colpire questi incrementi patrimoniali, significa esentare ingiustificatamente dall'imposta determinate forme di reddito risparmiato;

— le plusvalenze, dal punto di vista qualitativo, molto spesso rappresentano una maggiore possibilità di tassazione, trattandosi di valori a carattere congiunturale. A parte la premessa implicita, della assimilazione a reddito di questa categoria, qui si pone il problema in termini di opportunità che ha indubbiamente il suo valore, specie in determinati casi;

— l'esigenza di tale tassazione, del resto, riaffiora costantemente nei momenti più acuti della finanza, sotto forma di imposte a carattere congiunturale e transitorie sul plusvalore. Esperimenti che hanno dato sempre risultati poco soddisfacenti per la mancanza di un criterio omogeneo e solido alla loro base. È probabile che se tutti i plusvalori venissero colpiti col sistema tributario ordinario l'esigenza di colpirli con tributi straordinari sarebbe meno intesa;

— la razionalità e l'opportunità di tale tassazione è dimostrata dai recenti orientamenti legislativi stranieri che tendono sempre più ad includere tali valori nell'imposta sul reddito; questa estensione la troviamo, infatti, negli Stati Uniti ed in Germania ».

Indubbiamente la proposta si inquaderebbe nel nostro sistema fiscale con sicura applicazione dei principi adottati anche nella recente legge recante norme integrative alla legge di perequazione tributaria, e, attraverso il meccanismo della imposta di famiglia, assicurerebbe anche un'entrata a favore delle Amministrazioni locali. Una maggiore partecipazione poi delle Amministrazioni locali al gettito delle imposte erariali non urterebbe in modo essenziale contro il sistema.

La Commissione però non ha potuto nascondersi le gravi difficoltà pratiche che si presenterebbero per la persecuzione degli utili di cui si tratta con i sistemi di accertamento di cui attualmente la finanza dispone, nè ha potuto dimenticare che lo scopo che si è proposto il Governo nel presentare il disegno di legge, di influire in forma notevole sul mercato delle aree fabbricabili, non potrebbe essere raggiunto attuando il progetto Cosciani. La imposizione sul plusvalore realizzato infatti porterebbe, se del caso, ad un aumento non ad una diminuzione dei prezzi delle aree nei momenti di massima tensione del mercato.

Le stesse ragioni hanno indotto la Commissione a non escludere l'imposizione sul valore delle aree, e ad adottare in forma parallela il criterio della trasformazione del contributo di *miglioria generica* in imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate. Occorreva — a suo parere — attuare in doppio senso la riforma: creando l'imposta sul valore delle

arie e riordinando il sistema di applicazione del contributo di miglioria mediante la attuazione di una imposizione generale sulle plusvalenze delle aree inedificate.

Nella redazione della parte del disegno di legge che riguarda l'imposta sulle aree non edificate non ha mancato la Commissione di tenere presenti anche le indicazioni del prof. Repaci che merita qui siano trascritte:

« Le vigenti norme, allo scopo di facilitare la applicazione e di ottenere nello stesso tempo un maggiore rendimento, richiedono, tuttavia, alcune modificazioni, tra cui, le più importanti sono:

1) l'istituzione dei contributi deve essere obbligatoria e non facoltativa;

2) i valori iniziadi degli immobili debbono essere riferiti, non al momento della deliberazione, ma a uno o due anni precedenti;

3) il limite del 30 per cento della spesa, per il contributo di miglioria specifica deve essere tolto, e l'aliquota del 15 per cento, anche per quello generico, può essere elevata dal 15 per cento al 25 per cento o 30 per cento, con eventuale esenzione di un minimo;

4) norme più precise debbono essere dettate per chiarire quali elementi siano da tener presenti per la determinazione dei valori in via presuntiva;

5) semplificazione della procedura del contenzioso, specialmente in quella della prima fase (deliberazione del contributo) e le controversie degli accertamenti presuntivi, al pari di quelli automatici, dovrebbero essere affidate agli stessi organi giudicanti e cioè alle Commissioni distrettuali delle Imposte dirette;

6) il provento del tributo dovrebbe essere devoluto all'attuazione dei piani regolatori e alle opere pubbliche con questi connesse ».

Entro certi limiti parve alla Commissione opportuno di tener presenti anche le osservazioni e le proposte del prof. Testa (*Contributi di miglioria per opere di piano regolatore*, in « La Proprietà Edilizia », marzo 1933) pur proponendovi di mantenere in vigore, modificato nella sua struttura, il contributo di miglioria specifica.

Nessuno dei critici ha segnalato quali potrebbero essere le conseguenze della adozione del disegno di legge governativo, se fosse applicato estensivamente dal punto di vista della sottrazione istantanea di denaro alla massa dei contribuenti. Calcoli sommari indicherebbero che l'applicazione della imposta potrebbe parificarsi ad una misura che quanto meno raddoppiasse, ma in realtà quasi triplicasse il gettito delle imposte comunali. Evidentemente lo sconvolgimento che ne deriverebbe sarebbe assai grave. Fu questo il motivo fondamentale per cui la Commissione propose al Ministro e propone oggi a voi, onorevoli colleghi la adozione anche per il primo biennio di una aliquota che nel suo complesso incida più leggermente sulla massa del reddito del settore privato.

Onorevoli colleghi.

Alla luce di quanto è stato sommariamente esposto sia dal punto di vista strettamente teorico che da quello storico e tecnico è necessario esporre i principi ai quali la Commissione ha ritenuto di doversi attenere nella formulazione delle modifiche ai testi che, in un testo definitivo, si onora di sottoporre al vostro esame ed alla vostra approvazione.

A questo scopo si suddividerà la trattazione secondo criteri sistematici dovendosi avere per richiamata la tabella riassuntiva dei vari disegni di legge che fu a parte distribuita.

IMPOSTA SULLE AREE FABBRICABILI

Enti a quali deve essere attribuita la facoltà di imporre il contributo.

Tutti i disegni di legge sono concordi nell'attribuire il diritto di imposizione di cui si sta trattando ai Comuni.

Sono infatti i Comuni che subiscono per gran parte l'onere delle spese inerenti alla estensione e alla moltiplicazione dei servizi:

Ma se tutti i disegni di legge sono concordi nell'attribuire ai Comuni il diritto di imposizione sull'incremento di valore delle aree, i disegni di legge Spezzano e Amigoni prevedono

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

solo una *facoltà* da concedersi ai Comuni per le applicazioni del tributo, mentre il disegno di legge Montagnani concerne un'imposizione obbligatoria per i Comuni con oltre 10.000 abitanti e facoltativa per gli altri; il progetto governativo concede la facoltà di applicare il tributo soltanto ai Comuni capoluogo di provincia, a quelli che siano stazione di cura soggiorno e turismo ed ai Comuni che tra l'ultimo ed il penultimo censimento abbiano avuto un aumento di popolazione così intenso che sia pari almeno al 15 per cento.

Non avendo in nessun modo la possibilità di avere l'elenco dei Comuni che si trovano nelle condizioni accennate il relatore d'accordo con il Presidente della Commissione ha fatto ricorso all'attrezzatissimo istituto diretto dal collega onorevole Fortunati, dell'Università di Bologna e ne ebbe l'elenco completo.

Se ne ricavò subito che, se molti sono i Comuni che hanno avuto l'incremento del 15 per cento fra i due censimenti, alcuni di essi sono però di tanto poca importanza che non è concepibile per loro la applicazione della imposta di cui trattasi (ci sono Comuni con 300 abitanti!).

In conseguenza degli accertamenti fatti è sorta in seno alla Commissione la discussione se si dovessero adottare altri criteri discriminatori; alcuni membri ritenevano opportuno limitare la concessione di applicare l'imposta ai soli Comuni capoluogo di Provincia, a quelli aventi un certo numero di abitanti, a quelli riconosciuti come luogo di cura soggiorno e turismo e a quelli confinanti con i primi, ma sembrò alla maggioranza che potessero ancora sfuggire alcuni casi in cui l'applicazione della imposta potesse rendersi necessaria: fu così ritenuto più opportuno proporre l'accettazione del criterio più lato, ammettendo che tutti i Comuni possano adottare il tributo mantenendo fermo il carattere di facoltatività dello stesso ed aggiungendo la necessità della approvazione della deliberazione che applica l'imposta da parte dell'organo provinciale di controllo.

Per necessità di coordinamento di norme vi si propone poi di stabilire che l'imposta sulle aree fabbricabili sia incompatibile con la imposta sull'incremento di valore delle aree indefinite.

Oggetto della imposizione.

Non tutti i proponenti dei vari disegni di legge sottoposti al vostro esame hanno concepito nello stesso modo il tributo. Il disegno di legge del senatore Spezzano si propone infatti di colpire, con aliquota elevatissima l'incremento di valore delle aree fabbricabili, esso si allinea quindi con le norme di cui al Titolo II del disegno di legge che la Commissione presenta.

Tutti gli altri proponenti (Montagnani-Amigoni) e lo stesso disegno di legge governativo concepiscono come oggetto della imposizione il valore dell'area in quanto edificabile (al netto dal valore agricolo) e tale criterio ha ritenuto degno di essere adottato anche la Commissione pur ritenendo che, dopo il primo biennio, debba essere adottata una aliquota progressiva a seconda dell'incremento annuale di valore delle aree colpite, in modo da tenere conto nella misura dovuta e della necessità di incidere su gli utili derivanti dal moltiplicarsi del valore delle aree, particolarmente in alcune località e in periodi di domanda più intensa, e delle impossibilità di gravare nei periodi di crisi con un tributo ad incidenza notevole sulle aree fabbricabili.

Limiti di applicazione della imposta.

Nei vari disegni di legge sono concepiti due diversi sistemi di determinazione dei limiti di applicazione della imposta: il sistema meramente territoriale (imposizione entro zone determinate) e quello del riferimento al valore agricolo (imposizione dei terreni che hanno valore superiore a quello agricolo). A sua volta il limite territoriale viene proposto con riferimento ad un piano regolatore oppure alla esistenza di una rete viabile in prossimità; la determinazione del valore agricolo viene sempre prevista in funzione del reddito imponibile catastale, ma variano i coefficienti proposti.

A parte il disegno di legge Spezzano che, come dicemmo, è impostato su di una sistematica diversa, adottano i due criteri insieme il dise-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gno di legge Montagnani e con formule diverse, il disegno di legge di iniziativa governativa.

Il disegno di legge Amigoni, invece, fa riferimento al solo limite di valore.

Vagliata ogni circostanza sembrò opportuno alla maggioranza della Commissione lasciare al Comune la possibilità di determinare l'area assoggettabile ad imposta con speciale delibera consiliare come è proposto dall'articolo 2 del disegno di legge governativo. La correttezza della risoluzione potrebbe lasciare dei dubbi dal punto di vista costituzionale, in quanto il Comune divenisse arbitro attraverso la determinazione della zona, della applicazione del tributo; ma la delimitazione non dovrebbe essere lasciata alla mera discrezione del Comune; questo dovrebbe accertare soltanto le zone in cui i valori dei terreni superino i valori agricoli calcolati come vuole la legge.

D'altra parte il ricorso a criteri oggettivi d'altra natura imponeva ben altre difficoltà: ben pochi sono infatti i Comuni che hanno già ottenuto l'approvazione del piano regolatore, e l'adozione del criterio di tassabilità di tutte le aree comprese in una rete di strade potrebbe far tassare quasi tutto il territorio dell'Italia settentrionale come area fabbricabile, escludendo invece, senza sufficiente motivo, qualche lotto di aree in zone turistiche dell'Italia meridionale ed insulare.

Sembrò quindi alla Commissione più logico richiamarsi alla semplice tassabilità delle aree che abbiano un valore superiore, secondo un dato coefficiente, al valore agricolo del terreno che viene calcolato capitalizzando il reddito imponibile, e riassorbire così in un unico concetto il secondo comma dell'articolo 2 ed alcune norme dell'articolo 3 del disegno di legge governativo, stabilire inoltre che l'accertamento dei limiti entro i quali il maggior valore ci sia venga demandato al Comune, con i necessari controlli amministrativi e giurisdizionali.

Valore imponibile.

Connesso col problema dei limiti della imposizione è quello del valore imponibile.

Si tratta infatti di determinare quale sia il valore agricolo di un terreno e quale il valore del suolo come passibile di costruzioni.

A questo proposito il disegno di legge Amigoni è basato sul concetto che il valore agricolo corrisponda all'importo risultante dalla capitalizzazione al 100 per uno del reddito dominicale rivalutato a sensi della legge 12 maggio 1947, n. 536 (prevede poi a vantaggio dei piccoli possidenti una detrazione di imposta pari a lire 50.000), l'onorevole Montagnani prevede invece nel suo disegno di legge, la capitalizzazione del reddito dominicale secondo un tasso variabile, ma fissato insindacabilmente dal Consiglio comunale, il disegno di legge governativo fa riferimento al reddito dominicale dei terreni, rivalutato col coefficiente in uso per la complementare, moltiplicato per cinquanta (capitalizzazione al 100 per 2).

Vi sono qui due osservazioni da fare: la prima riguarda la maggiorazione dei valori dei terreni agricoli vicini alla città, effetto della posizione e della conseguente possibilità di portare al centro di consumo particolari prodotti che non soffrono lungo trasporto (verdura, frutta deperibile, ecc.) e sul valore dei quali incide assai la possibilità di conservazione; la seconda riguarda la difficoltà che presenta la adozione di qualsiasi norma prefissata, se si voglia tener conto delle oscillazioni dei valori agricoli anche in relazione a circostanze estranee (svalutazione monetaria, ecc.), una volta che si deve fare riferimento per semplicità al reddito catastale.

Sembrò opportuno quindi scegliere un criterio di determinazione del valore agricolo notevolmente più largo di quello usato per le altre imposte o tasse, e suscettibile di variazione annuale.

In relazione ai criteri accennati, la Commissione vi propone di far riferimento ai coefficienti per la capitalizzazione del reddito catastale che la legge 20 ottobre 1954, n. 1044, ha adottato per la determinazione dei valori dei terreni agli effetti della imposta successoria.

Tali coefficienti sono fissati di anno in anno e possono quindi permettere un calcolo che si avvicini maggiormente alla realtà.

Per tener conto poi di quanto fu detto circa il maggior valore dei terreni agricoli vicini ai centri abitati la Commissione vi suggerisce di moltiplicare il risultato della applicazione dei coefficienti accennati per un altro coefficiente fisso (4 per le città in genere e 5 per le città

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

con più di un milione di abitanti) in modo da rendere certo che le semplici aree agricole e nelle aree fabbricabili il valore agricolo siano in ogni caso esenti da imposizione.

La Commissione ha poi accolto la proposta Amigoni di applicare, per le sole persone fisiche, una detrazione di lire 50.000 sull'ammontare dell'imposta onde avvantaggiare i piccoli proprietari. Ha creduto necessario non estendere la esenzione alle persone giuridiche e alle intestazioni collettive onde togliere di mezzo ogni possibilità di frode.

Debitore dell'imposta.

Notevole discussione sorse circa la persona alla quale debba far carico l'onere dell'imposta. Il disegno di legge di iniziativa governativa e il disegno di legge Amigoni concepiscono il debito come connesso alla proprietà dei beni. Altri era maggiormente incline a considerare debitore colui che sia catastalmente intestato, lasciando a lui la rivalsa contro il proprietario. Prevalse, per ragioni di giustizia tributaria, il concetto che il debito di imposta debba essere a carico di chi sia proprietario effettivo, ancorchè una eventuale vendita con data certa non sia stata trascurata o le pratiche per la volturazione catastale possano essere tuttora pendenti. Essendo statuito a favore dell'Ente impositore il diritto di perseguire gli immobili colpiti dal tributo anche contro successivi acquirenti, il pericolo delle intestazioni di comodo apparve indubbiamente limitatissimo. Sarà necessario però in ogni caso che i Comuni abbiano ad acquisire una attrezzatura sufficiente per evitare che la norma dia luogo a tentativi di evasione.

Che dire però delle ipotesi in cui altro sia il nudo proprietario ed altro l'usufruttuario?

A chi può far carico l'onere del tributo? È evidente che trattandosi di un'imposizione che viene meno con la costruzione sull'area colpita, l'onere deve essere a carico di chi può costruire: dell'enfiteuta, in caso di enfiteusi permanente, del superficiario in caso di diritto di superficie illimitato nel tempo; ma nel caso invece di enfiteusi a tempo, di diritto di superficie a tempo determinato, di diritto di usufrutto e di uso, porre l'onere a carico del

proprietario, o del superficiario, o dell'usufruttuario avrebbe sempre dato luogo a difficoltà, perchè nè il solo proprietario nudo, nè il solo usufruttuario senza il consenso del proprietario ecc., possono disporre della cosa mutandone essenzialmente la destinazione. Di tali difficoltà si è fatto portavoce anche il prof. Nicolò nel suo studio sugli aspetti privatistici della imposta sulle aree fabbricabili.

Sembrò alla Commissione di poter proporre che in caso di usufrutto, di uso, di enfiteusi o di diritto di superficie di durata limitata nel tempo siano obbligati verso l'Ente impositore tanto il nudo proprietario come il titolare dei diritti parziali di godimento salva l'applicazione, per la suddivisione dell'onere tra i coobbligati, dei criteri dettati degli articoli 19, 20 e 28 della legge di Registro: in tal modo l'imposizione sarà conseguenza del mancato accordo fra gli interessati al fine di rendere possibile la costruzione o del loro accordo nel non volere la destinazione dell'area a scopo edilizio, ed essi concorreranno (per suddivisione interna) nel sopportare le conseguenze della imposta in ragione del valore del diritto di ciascuno. Per il caso invece di enfiteusi o di diritto di superficie senza limitazione nel tempo si ritenne che l'onere della imposizione debba essere, come si disse a carico dell'enfiteuta o del superficiario permanente, ma con richiamo a le norme dell'articolo 964 del Codice civile in conformità a quanto previsto dal disegno di legge governativo.

Con ciò le difficoltà d'ordine giuridico non possono dirsi evidentemente superate, ma gli inconvenienti denunciati dal Nicolò potranno in modo indubbio risultare assai ridotti nella loro portata pratica.

Esenzioni soggettive.

Secondo l'articolo 3 del disegno di legge Montagnani dovrebbero essere esenti dall'imposta solo Stato, Provincia e Comuni.

Con maggior precisione il disegno di legge Amigoni (articolo 5) completa il concetto introducendo l'esenzione non solo a favore delle Regioni, ma anche a favore degli Stati esteri per le aree di pertinenza degli immobili sedi delle rispettive rappresentanze (accredi-

tate presso lo Stato italiano o presso la Santa Sede), degli Istituti autonomi case popolari e degli altri enti di cui all'articolo 16 del testo unico 24 aprile 1938, n. 1165 e successive integrazioni e modifiche, quando abbiano ottenuto contributi statali per costruzione di alloggi popolari e dell'I.N.A.-Casa per l'attuazione dei propri programmi; delle istituzioni pubbliche di beneficenza, assistenza e istruzione, delle Opere pie e religiose, della Santa Sede per le aree esenti da tributi a sensi dell'articolo 15 e 16 del Trattato approvato con legge 27 maggio 1929, n. 810; le ragioni di tali esenzioni sono in se stesse evidenti.

La Commissione ritenne inutile sancire la esenzione per la Santa Sede in quanto non sembra opportuno aggiungere nè togliere alcunchè a quanto stabilito negli accordi Lateranensi e alle leggi di applicazione degli stessi: essi sono divenuti norma costituzionale e devono essere applicati così e come sono. Ritenne inoltre di non dover sancire con norme particolari l'esenzione per le pertinenze degli immobili posseduti dalle rappresentanze degli Stati esteri in quanto le pertinenze di edifici sono considerate oggettivamente esenti, non ritenne debbano essere dichiarati esenti gli istituti di beneficenza in quanto, o si tratta di aree destinate al servizio e all'ampliamento di tali istituzioni, e la loro esenzione dall'imposta deve discendere dalla destinazione (esenzione oggettiva) o si tratta di aree acquisite a scopo speculativo e non v'è ragione perchè il relativo incremento di valore non debba essere colpito.

Apparve invece esatto alla Commissione sancire l'esenzione per gli Istituti autonomi per le case popolari, per le Aziende municipalizzate per la costruzione di case popolari, per gli altri Enti *pubblici* di cui all'articolo 16 del testo unico per l'edilizia popolare ed economica approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 e successive modifiche ed integrazioni, per l'I.N.A.-Casa e per l'U.N.R.R.A.-Casas - prima Giunta. Si tratta infatti di Enti di natura pubblica, istituzionalmente destinati a favorire l'edilizia popolare, che apparve giusto possano anche procurarsi delle aree onde svolgere i loro programmi in un periodo di anni lungo, secondo le possibilità di finanziamento. Volutamente furono escluse dalla esenzione

le società private di ogni genere, comprese le cooperative, aventi finalità di costruzione di case, per evitare troppo facili travisamenti. Per il meccanismo dell'imposta le cooperative troveranno la possibilità di acquisire aree a prezzo equo e non dovranno neppure esse cercare di speculare sul relativo plus-valore.

In nessun modo sembrò alla Commissione di poter approvare la norma inserita nel disegno di legge dell'onorevole Amighoni che proponeva di concedere al Governo il potere di estendere le esenzioni soggettive. Sembrò che tale delega di poteri in materia tributaria eccedesse anche i limiti permessi dalla Costituzione della Repubblica.

Esenzioni oggettive.

Fu necessaria lunga discussione per la determinazione delle proposte relative alle esenzioni da accordare per ragioni oggettive. Fu ritenuto in sostanza che l'esenzione spetti in ogni caso quando vi sia vincolo inderogabile, derivante da legge o da provvedimento della pubblica autorità che impedisca la costruzione, quando si dia all'area una destinazione, accettata dall'autorità comunale, ed incompatibile con la edificabilità, quando le aree siano destinate all'ampliamento o al servizio di stabilimenti industriali, commerciali, istituti di cura, collegi, scuole, edifici di culto, case religiose ecc. quando le aree siano comprese nei limiti di zone, come le industriali, in cui sia permessa la edificazione solo per alcuni scopi e sia invece permessa la espropriazione senza tener conto del plus-valore derivante dalla inclusione del terreno nella zona, le aree destinate esclusivamente alla edilizia popolare e quelle da adibirsi per virtù dei piani regolatori, alla costruzione di edifici pubblici o a destinazioni incompatibili con la costruzione di case o di fabbricati industriali, infine le aree per la loro conformazione non suscettibili di edificazione neppure a seguito di commassazione con aree confinanti.

Per le pertinenze delle ville e delle case di abitazione sembrò opportuno consigliare l'adozione di una misura massima di dieci volte l'area edificata, salvo le maggiori estensioni richieste da vincoli speciali. Anche per le aree

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riservate allo sviluppo di aziende od istituti si consigliò l'adozione del limite del decuplo, non però dell'area edificata, ma dell'area comunque usufruita, dato che alcune industrie ed alcune istituzioni (scuole, ospedali ecc.) hanno necessità di usufruire, oltre che di edifici veri e propri, anche di spazi liberi che costituiscono un tutt'uno con lo stabilimento edificato.

Risolto il problema della determinazione delle aree aventi diritto alla esenzione restava da risolvere quello relativo al trattamento da farsi alle aree stesse nel caso di cessazione della destinazione per cui la esenzione fosse stata concessa: la Commissione ha ritenuto di proporvi per le aree esenti per forza di legge o di provvedimento inderogabile della autorità amministrativa, che l'esenzione rimanga finché dura il vincolo, che ove la destinazione a scopo incompatibile con la costruzione edilizia derivi da atto volontario, il vincolo debba essere stabilito, in contesto col Comune per atto pubblico da trasciversi e per almeno dieci anni se si tratti di aree riservate per lo sviluppo di stabilimenti industriali, commerciali, scuole, collegi ecc. per almeno venti anni, se si tratti di destinazioni a campi sportivi, piscine ecc. e che in ogni caso, ove a scadenza del vincolo la parte interessata (contribuente) non rinnovi la domanda di esenzione rispettivamente per un altro decennio o ventennio, come pure in ogni caso, se sulle aree esenti si costruisca in contrasto con i motivi per i quali la esenzione sia stata accordata, il Comune sia tenuto ad applicare a carico del proprietario la tassa, oltre che per l'anno in corso, per tutte le annualità arretrate in cui sia stata concessa l'esenzione con un massimo di dieci annualità, calcolate sul valore dell'ultimo anno, valore da compararsi, agli effetti della eventuale determinazione della aliquota col valore meramente agricolo del terreno.

Nel caso però che il proprietario costruisca in zone in cui la costruzione sia vietata dal piano regolatore o dai provvedimenti del Ministero della pubblica istruzione il tributo dovrà essere applicato con la maggiorazione del cinquanta per cento, e per l'anno in corso e per gli anni arretrati, sempre col massimo del decennio (oltre l'anno in corso).

Ultima ipotesi da tenere presente era quella delle aree sulle quali fosse impossibile la co-

struzione per motivi di natura privatistica (servitù ecc.) aventi carattere reale. Era evidente che in casi come questi non si poteva concepire di concedere la esenzione se non dando esca ad una serie di fittizie creazioni di servitù, ma non si poteva pensare di imporre il tributo a chi non abbia la possibilità di costruire.

Parve alla vostra Commissione che possa adottarsi per questi casi il principio che il terreno sia assoggettato ad imposta, come se il vincolo anche se di natura reale, non sussistesse, ma che il contribuente abbia diritto a rivalsa a carico del titolare della servitù attiva o del diritto che comunque renda impossibile o limitata sul terreno stesso l'attività edilizia.

Per quel che riguarda le modalità di concessione degli esoneri parve opportuno alla Commissione di stabilire che l'esonero debba essere richiesto dal contribuente, che il relativo diritto debba essere accertato dal Consiglio comunale e che contro il rifiuto dell'esenzione, come contro il rifiuto alla stipulazione degli atti vincolanti la proprietà, sia dato ricorso ai normali organi di giurisdizione tributaria per le finanze comunali.

Inutile dire che in materia tanto delicata deve concedersi ricorso non solo al contribuente, contro il rifiuto, ma anche a chiunque altro sia contribuente del Comune contro la concessione dell'esonero.

Sospensione.

Una disposizione che non sembrò del tutto conforme a principi di giustizia fu quella di cui all'ultimo comma dell'articolo 3 del disegno di legge governativo per cui per le aree vincolate all'edilizia popolare mediante provvedimento del Ministero dei lavori pubblici dovrebbe essere sospesa soltanto l'applicazione dell'imposta « fino a quando ne sia determinato il valore ai fini dell'esproprio ».

Sembrò logico che non debba accordarsi una sospensione, ma una esenzione temporanea e non fino alla determinazione del valore ai fini dell'esproprio, ma finché duri il vincolo di destinazione ad edilizia popolare, dato che a questa non può provvedere il proprietario, e che gli enti autorizzati alla edilizia popolare pos-

sano espropriare le aree di cui hanno bisogno con particolare procedura e con l'indennità prevista dalla cosiddetta legge di Napoli (legge 15 gennaio 1885, n. 2882).

Facoltà di esproprio a valore denunciato.

Una delle norme più caratteristiche delle disposizioni di legge in esame, norma che si ritrova sia nel disegno Amigoni, che in quello Montagnani e in quello governativo, è quella per cui Comuni, Province, Regioni (ed Enti aventi per finalità la costruzione di case popolari e di cui alla relativa legge speciale) avrebbero la possibilità di acquisire le aree al prezzo denunciato dal contribuente maggiorato eventualmente in misura fissa (del 20 per cento secondo il progetto governativo - articolo 8).

Soprattutto per questa disposizione l'imposta sulle aree fabbricabili si presta ad applicazione più facile che non la più giusta e più razionale imposizione sugli incrementi di valore dei suoli inedificati.

Non si nasconde la Commissione che la norma, che ha certamente grande valore in periodo di tendenza all'aumento del prezzo delle aree fabbricabili, lo perde completamente nel caso di crisi sul mercato delle aree, quando, mancando acquirenti, sia difficile a chi possiede aree di collocarle, ed anche gli Enti che si dedicano alla costruzione di case popolari non trovino nessuna difficoltà ad acquistare sul mercato i suoli edificatori che ritengono opportuni per la realizzazione delle loro finalità.

La Commissione vi propone perciò di accettare il principio, ma ritiene opportuno che, in considerazione di quanto possa accadere anche in Comuni a finanza povera o quando i prezzi delle aree siano stazionari o in flessione debba essere riconosciuto al Comune impositore il diritto di ricorso contro la denuncia. Ciò è anche previsto nel disegno di legge governativo. Uguale diritto, per evitare frodi anche a carico di terzi deve essere concesso a chi abbia credito ipotecariamente iscritto sul bene soggetto a denuncia e, quindi, ad esproprio.

Per l'esproprio sembrò esatto alla Commissione che possa effettuarsi a prezzo corrispondente al valore denunciato maggiorato del 20

per cento se esso colpisca un intero lotto, e che, se si espropri solo una parte di un lotto denunciato, il prezzo debba essere maggiorato in relazione al danno derivante al contribuente dal deprezzamento dell'area facente parte dello stesso lotto che rimanga in sua proprietà. Naturalmente deve trattarsi di deprezzamento di origine oggettiva (per esempio, per sconfigurazione) non di deprezzamento conseguente all'uso che il Comune faccia dell'area espropriata (per esempio, per case popolarissime).

Con norma particolare fu previsto che se contro la denuncia il Comune od un terzo abbia proposto ricorso in rettifica, come se il contribuente non abbia denunciato ed il Comune abbia notificato accertamento contro il quale sia stato proposto ricorso, il prezzo venga determinato nella misura corrispondente al valore che risulti definitivamente accertato dopo lo svolgimento della contestazione, senza la maggiorazione del 20 per cento e con una riduzione del 10 per cento per il caso di accertamento di ufficio non preceduto da denuncia nei termini prescritti.

Altre norme, puramente di procedura, sono previste nei singoli articoli del disegno di legge.

Notevole, da osservare, il principio accolto dalla Commissione per il quale il Comune o l'altro ente espropriante potrà sempre avvalersi anche di eventuali altre norme che gli concedano la facoltà di espropriare, perchè il disegno di legge di cui si sta trattando non abroga nessun'altra norma, dettata per favorire l'edilizia popolare.

Se però il Comune od altro ente espropriante fosse autorizzato ad avvalersi delle norme di cui alla legge 15 gennaio 1885, n. 2882, ritenne la Commissione opportuno stabilire che l'ente stesso sia autorizzato non però obbligato, s'intende, ad assumere come valore venale il valore normale di esproprio (valore denunciato — comprensivo del valore agricolo — aumentato del 20 per cento e maggiorato dell'indennizzo per l'eventuale area dello stesso lotto rimasta al contribuente) maggiorato di altro 20 per cento calcolato sul globale. Tale norma potrà dare ai Comuni, agli Istituti di Case popolari un ottimo strumento per far cadere ogni contestazione sul valore venale agli

effetti dell'applicazione del citato articolo 12 della legge 15 gennaio 1885, n. 2882, ma è ispirata a grande senso di equità.

Aliquota.

La questione dell'aliquota dell'imposta appare di estrema delicatezza. La Commissione si trovò di fronte a proposte del tutto disparate. L'onorevole Amigoni prevedeva una aliquota massima dello 0,50, il disegno di legge governativo un'aliquota massima del 5 per cento, e l'onorevole Montagnani addirittura una aliquota fino all'8 per cento con concetto di progressività personale.

Anzitutto la Commissione ritenne di dover evitare l'applicazione del concetto dal quale partiva il senatore Montagnani e che avrebbe trasformato il tributo in una imposizione di natura personale e progressiva. L'imposizione personale con proprietà che possono essere disperse in vari Comuni, con passaggi di proprietà che possono avvenire anche a distanza di pochi mesi, per non dire di pochi giorni, implicherebbe veramente per i Comuni la istituzione di uffici costosissimi e con scarsissima possibilità di utile ricavo. Non sembra neppure giusta, in linea teorica una tassazione con aliquota progressiva a base personale per una imposta che non colpisce la totalità del reddito e del patrimonio di un contribuente, ma solo una forma particolare di investimento patrimoniale.

Mantenendosi perciò sul terreno della aliquota fissa, la Commissione si è proposta parecchi ordini di argomenti.

Apparve anzitutto logico pensare che il cittadino che preferisce tenere investiti i suoi capitali in aree fabbricabili deve secondo i suoi calcoli sperare di poterne ricavare mediamente un compenso superiore al tasso medio di investimento dei capitali puri, tasso che si può valutare al 6 per cento. Poichè si tratterebbe di reddito di categoria A (tassabile quindi al 22 per cento) l'aliquota di tassa corrispondente, se ragguagliata al capitale, dovrebbe essere almeno dell'1,32 per cento ma, come dicemmo, è praticamente impossibile, per la mancanza del concetto della professionalità che agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile i lucri

da plusvalenza delle aree fabbricabili siano colpiti. Tenendo in conto che in realtà il tasso di incremento delle aree fabbricabili è superiore, in media, al 6 per cento un'aliquota dell'uno e mezzo per cento sul valore dell'area non potrebbe mai essere considerata né ingiusta, né spoliatrica.

In questo senso sembra che il giudizio dato dal Geisser nel 1907 in uno studio pubblicato sulla « Riforma sociale » sotto il titolo *Imposte sulle aree fabbricabili e il nuovo progetto di legge per Roma* sia quanto meno esagerato. Scrisse infatti il citato autore che non era difficile dimostrare che il tasso minimo dell'uno per cento in ragione d'anno consentito dalla legge 8 luglio 1905 era « tasso il più spesso enorme, e più che fiscale, di confisca, talora invece inconcludente agli scopi della legge ».

Proprio per tener conto però del fatto che l'aliquota non potrà essere giusta se concepita indipendentemente dall'andamento dei valori delle aree fabbricabili, andamento che subisce dei periodi di esaltazione e dei periodi di depressione, sembrò opportuno alla vostra Commissione di proporre l'adozione per il primo biennio di una aliquota massima unica (2 per cento per tutti i Comuni e 4 per cento per i Comuni aventi più di un milione di abitanti) e per gli anni successivi, di una aliquota fortemente progressiva in relazione all'aumento di valore di anno in anno acquisito per ciascun lotto di area.

Si dovrebbe avere così immediatamente un ribasso sul mercato delle aree come effetto indiretto della incidenza del nuovo tributo (si pensi che su di un lotto di mille metri quadrati valutabili a lire 10.000 lire al metro (al netto del valore agricolo) l'imposta al 2 per cento importerebbe ben lire 200.000 per ciascuno dei primi due anni) e nel periodo successivo la adattabilità dell'imposta alle oscillazioni di mercato.

In realtà anche in periodo di completa stasi o di diminuzioni di valore delle aree un piccolo tributo sarebbe sempre percepito, ma nella misura minima dello 0,20 per cento del valore, cioè in misura sempre sopportabile, ma qualora le aree subissero degli aumenti in un anno superiori al 5 per cento del valore l'aliquota sa-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lirebbe. Per restare nell'esempio del lotto di mille metri valutabili a lire 10.000 al metro al netto del valore agricolo, si suppone che nel primo anno e nel secondo il valore si abbassi a lire 5.000 al metro quadrato (per effetto della imposizione e delle vendite che prevengano l'applicazione della imposta): il contribuente pagherebbe solo lire 100.000 all'anno; il terzo anno, di fronte ad una imposizione minore si può supporre che il valore al metro salga da lire 5.000 a lire 6.000 cioè aumenti del 20 per cento, l'aliquota corrispondente ad un aumento del 20 per cento è 0,6067, l'imposta sarebbe quindi di lire 36.402 (pari a lire 6 milioni, valore del lotto, moltiplicato per il coefficiente 0,6067), ma se, invece che a lire 6.000 al metro il valore unitario andasse a lire 10 mila, ritornasse cioè al valore che si suppone sia l'odierno, l'imposta si applicherebbe con la aliquota corrispondente al 100 per cento, cioè con l'aliquota del 17,80 per cui la somma che il contribuente dovrebbe pagare corrisponderebbe al valore di lire 10.000.000 moltiplicato per 17,80 cioè a lire 1.780.000 lire. Un semplice calcolo, come quello che abbiamo fatto, dimostra che la forte progressività dell'aliquota potrà avere il risultato di indurre il proprietario a cedere l'area per costruzione non appena i prezzi siano in aumento notevole, mentre gli permetterà di trattenere le aree a coltivazione agricola finché gli aumenti siano insensibili o limitati.

Nel fare l'esempio si è volutamente trascurato di tener conto anche della detrazione di lire 50.000 per l'imposta a carico delle persone fisiche. Tenendone conto si vedrebbe che nei primi due anni l'imposta si ridurrebbe a lire 50.000, nel terzo anno, con l'aumento del solo 20 per cento, il contribuente andrebbe addirittura esente, con l'ipotesi invece dell'aumento del 100 per cento pagherebbe anziché un milione e 780.000 lire, un milione e 730.000 lire, il che pone in luce quanto la detrazione influisca a vantaggio dei piccoli proprietari e nei casi di aumento insensibile o limitato di valori, mentre non rappresenta che un alleggerimento infinitesimale per le grandi proprietà e per le ipotesi di incrementi notevoli.

Per i Comuni e per i territori comunali nei quali si deliberi l'estensione dell'imposta dopo

il primo biennio, dall'entrata in vigore della legge, si applicherà senz'altro l'aliquota progressiva avendosi come primo termine di raffronto per la determinazione dell'aliquota il valore meramente agricolo, ma nel primo biennio la aliquota non potrà superare il 2 per cento (aumentato al 4 per cento nei Comuni con oltre un milione di abitanti).

Naturalmente il sistema dell'applicazione dell'aliquota progressiva implica la necessità per i Comuni di tenere un catasto aggiornato ed una registrazione appropriata di valori e di denunce, ma va detto fin da questo momento che il meccanismo di questa imposta può essere attuato nelle grandi città, dove molte sono le aree, solo se i Comuni si attrezzano con i mezzi moderni di registrazione e di contabilizzazione, altrimenti è bene che rinuncino ad un tributo che diverrebbe estremamente costoso. Con i mezzi moderni, che permettono anche la meccanizzazione contemporanea di altri servizi municipali il costo della registrazione sarà invece limitatissimo.

Cessazione dell'onere tributario.

Concepita l'imposta come tributo avente carattere di continuità, finché le aree restano fabbricabili era necessario stabilire il momento in cui la percezione del tributo dovrebbe cessare.

La cessazione è prevista dall'articolo 1 del disegno di legge Amigoni, dall'articolo 2 del disegno di legge Montagnani, dall'articolo 9 del disegno di legge governativo. Ma mentre i disegni di legge Montagnani e Amigoni farebbero cessare l'onere tributario con l'avvenuta costruzione, per cui il tributo si pagherebbe anche per il periodo in cui si attua la costruzione, con maggior logica, nel disegno di legge governativo si richiede sì il completamento del fabbricato, ma si fa risalire la cessazione dell'obbligo tributario al 1º gennaio dell'anno solare precedente all'accertato completamento del fabbricato.

Non poteva sfuggire però alla vostra Commissione la necessità di prevenire che si tenti di evadere le norme della tassazione mediante costruzioni che utilizzino solo relativamente la area fabbricabile. Perciò vi si propone di sta-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

bilire che la imposta continui ad essere applicata per intero nell'ipotesi di una utilizzazione del suolo per una cubatura inferiore al 25 per cento di quanto consentito dalle norme edilizie in vigore e che venga ridotta a metà nell'ipotesi di una utilizzazione non inferiore al 25 per cento ma inferiore al 60 per cento di quanto consentito.

La costruzione avvenuta e comprovata dal rilascio della dichiarazione di abitabilità o da certificato del Genio civile o dell'Ufficio tecnico erariale che attesti la avvenuta utilizzazione a scopo edificatorio e la percentuale di utilizzazione fa cessare con effetto dal primo gennaio dell'anno antecedente il diritto del Comune a percepire la imposta, ma è necessario prevedere anche la sospensione del diritto del Comune e degli altri Enti all'espropriazione dell'area dal momento dell'inizio della costruzione: la Commissione, seguendo il disegno di legge governativo, vi propone di approvare che il diritto di esproprio sia sospeso dal momento della presentazione della domanda di licenza di costruzione, sempreché entro 120 giorni dalla domanda i lavori siano iniziati e la costruzione sia completata entro due anni dal rilascio del permesso di costruire. Il termine di due anni si propone sia portato a tre anni per gli edifici con più di quindici piani, a quattro per gli edifici con più di venti piani e possa essere prorogato quando esclusivamente per eventi eccezionali la costruzione non possa essere in termini completata. Nei casi di edifici con più di quindici o di venti piani dovrà essere accordata anche l'esenzione dall'imposta con effetto retroattivo rispettivamente al primo gennaio del secondo o del terzo anno antecedente a quello in cui viene rilasciata la dichiarazione di abitabilità.

Naturalmente nel testo dell'articolo formulato dalla Commissione è anche previsto che la avvenuta utilizzazione a scopo edificatorio di un tratto di area debba sottrarre alla imposizione tutto il terreno che per le norme edilizie o per la sua conformazione divenga non più utilizzabile a scopo di costruzione di edifici di qualunque specie. Non c'è bisogno di dire che la costruzione di un edificio permetterà anche al relativo proprietario di destinare l'area che rientra necessaria, entro i limiti stabiliti dalle

norme sulle esenzioni oggettive, al servizio dell'edificio stesso, con l'osservanza delle norme dettate appunto in materia di esenzioni oggettive.

Sorse discussione, in seno alla Commissione sul trattamento da riservarsi, in caso di esproprio alle costruzioni iniziate e non completate tempestivamente: sembrò opportuno sancire che il puro costo delle opere debba essere rimborsato, in aggiunta al prezzo del suolo calcolato con il sistema previsto dalla legge ma che anche il costo debba essere rimborsato nel limite dell'utile che l'Ente espropriante riconosca di poterne trarre. Si tratterebbe in sostanza della applicazione delle norme sull'indebito arricchimento nei confronti di una pubblica Amministrazione.

Detrazioni.

Apparve opportuno alla Commissione di proporvi che al proprietario al quale sia stato imposto a sensi dell'articolo 42 della legge urbanistica generale di cedere aree per la formazione di vie o piazze o che abbia concorso alla realizzazione nella zona dei presupposti di edificabilità e di abitabilità o alla introduzione dei servizi pubblici mediante cessione volontaria di aree o che comunque abbia ceduto aree per motivi riconosciuti di pubblica utilità sia accordato il diritto di detrarre dall'imposta che debba pagare un importo pari al valore della cessione gratuitamente effettuata: naturalmente per una volta tanto.

MODIFICAZIONI AL TESTO UNICO
PER LA FINANZA LOCALE

Nel titolo secondo del disegno di legge sono comprese le disposizioni modificatrici del testo unico per la finanza locale che riguardano il cosiddetto contributo di miglioria generica, che vi si propone di sostituire con un'imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate, ed il contributo di miglioria specifica che conservato nella sua struttura fondamentale dovrebbe venire modificato in alcune norme ed

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

esteso al caso dell'incremento di valore conseguente alle modificazioni dei piani regolatori.

Sembra al relatore opportuno esaminare distintamente i due capi.

I. — *Imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate.*

Già nella parte introduttiva della relazione si è accennato ai difetti per i quali il contributo di miglioria generica non è stato praticamente attuato in Italia. Dallo studio del prof. Repaci (« Attualità dei contributi di miglioria e possibilità di un loro perfezionamento che concilii le esigenze finanziarie dei Comuni con quella della perequazione tributaria ») prendiamo alcuni dati relativi al gettito nei singoli anni *preventivato* dei contributi di miglioria (generica e specifica insieme) :

GETTITO DEI CONTRIBUTI DI MIGLIORIA.

(In migliaia di lire)

	Comuni	Province
1925	480	—
1928	11.074 (1)	624
1935	11.331 (1)	286
1936	5.302	62
1937	6.109	63
1938	9.112	247
1939	14.253	33
1946	7.109	5.650
1947	22.449	1.863
1948	22.741	2.127
1949	73.000	2.229
1950	267.000	14.625
1951	95.000	11.301
1952	89.849	170.301
1953	108.055	2.211
1954	128.861	—

Non potrebbe esserci migliore dimostrazione del fenomeno. Ma per togliere di mezzo i difetti fondamentali della struttura del tri-

(1) di cui per Comuni capoluoghi di provincia 17.151 nel 1928 e 7.145 nel 1935.

buto sembrò alla vostra Commissione di poter proporre nel sistema alcune innovazioni:

1. *Anzitutto la continuità della imposizione.* L'incremento di valore dovrebbe essere tassato quando si acquisisca o si consideri come acquisto al contribuente e cioè: a) dopo la data di riferimento per la prima applicazione, in caso di alienazione a qualsiasi titolo per atto tra vivi; b) dopo una alienazione per la quale sia stata applicabile la tassa, in caso di una alienazione successiva; c) dopo la data di prima applicazione o dell'ultima alienazione fino alla quale l'incremento di valore sia stato oggetto di imposizione, in occasione dell'inizio di una costruzione; d) in ogni caso dopo la data di riferimento per la prima applicazione o la data di una alienazione rispetto alla quale l'incremento di valore sia stato oggetto di imposizione quando siano trascorsi quindici anni: anche dopo la prima applicazione dell'imposta essa continuerà così secondo il progetto ad applicarsi per modo che gli incrementi di valore saranno sempre colpiti senza ulteriore bisogno di provvedimenti legislativi o amministrativi, fino a che l'area rimanga inedificata, essendo però, agli effetti del tributo, pienamente parificata all'area inedificata quella sulla quale esistano costruzioni che utilizzino l'area per una cubatura non inferiore al 60 per cento di quella permessa dalle norme edilizie in vigore.

2. *Unificazione del contenzioso e sua semplificazione.* Vi si propone di stabilire che le contestazioni circa il valore attribuito ai singoli lotti alla data di riferimento per la prima applicazione della imposta ed il valore raggiunto dalle singole aree nel momento in cui la imposta debba percepirti o per alienazione, o per costruzione o per trascorso quindicennio vengano proposte e trattate davanti agli organi del contenzioso tributario locale e soltanto in occasione dell'evento per il quale l'imposta debba percepirti: così in realtà la contestazione avverrà soltanto nei casi in cui la imposta si applichi in concreto e non in prevenzione di possibili tassazioni future.

3. *Possibilità di adozione da parte dei Comuni di un dato di riferimento base* (pari al quintuplo del valore legale definitivamente accertato per l'imposta patrimoniale o pari a

quello accertato in certi casi agli effetti della legge di registro) per i valori al primo gennaio 1954 qualora si deliberi la applicazione della imposta entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

4. *Possibilità di passaggio dal sistema della imposizione sul valore delle aree fabbricabili a quello della imposizione sugli incrementi di valore* mantenendo come dato di base per la determinazione dell'incremento tassabile il valore denunciato od accertato l'accertamento effettuato nell'ultimo anno di applicazione della imposta sulle aree fabbricabili.

5. *Introduzione dell'obbligo della denuncia da parte dei contribuenti* sia per le aree possedute alla data di inizio di applicazione della imposta (quando non vi sia passaggio da un sistema all'altro di tassazione) sia nei casi in cui si realizza l'obbligo del pagamento del tributo.

6. *Introduzione dell'elemento della mutazione della capacità di acquisto della moneta per la determinazione degli incrementi reali anziché dei soli incrementi di valore monetario.* In tal modo verrebbe assicurata una più giusta applicazione dell'imposta.

Alla luce di tali principi appare facile il commento delle norme che si propongono alla approvazione del Senato.

Enti impositori.

Anche per la imposizione sull'incremento di valore delle aree non edificate il diritto ad applicare l'imposta è concesso ai Comuni in forma facoltativa. Resta stabilito che le due imposizioni, quella sul valore delle aree fabbricabili e quella sugli incrementi di valore delle aree inedificate si escludono a vicenda.

Oggetto dell'imposizione.

Proprio per la specifica natura di questo tributo, oggetto dell'imposizione deve essere l'aumento di valore dell'area: il tributo infatti si inserisce nel filone delle varie imposizioni sulla rendita e perciò la Commissione propone di stabilire che l'aumento di valore debba es-

sere considerato al netto delle variazioni dipendenti dai mutamenti del potere di acquisto della moneta ed al netto altresì degli aumenti di valore dipendenti da modificazioni di redditività dei terreni, purchè tali modificazioni siano accertate agli effetti della redditività catastalmente censita.

Limiti di applicabilità.

L'imposta si applica per tutto il territorio comunale e senza particolari limiti: è evidente che ogni aumento di valore che non sia dovuto a variazioni di valore della moneta, a circostanze per cui l'aumento debba essere colpito dal contributo di miglioria specifica, o ad aumento di produttività agricola, deve ritenersi conseguente al complesso delle opere comunali, all'espandersi della popolazione, al miglioramento del tenore di vita, a quelle circostanze di natura varia, cioè, che determinando nel proprietario un incremento di capitale giustificano la tassazione. Appunto per questo si propone di adottare la denominazione di « imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate », al posto di quella di « imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili ».

Determinazione del plus-valore.

Per la determinazione dell'incremento tassabile delle differenze cioè tra un valore iniziale ed un maggior valore realizzato in forma concreta o presunta si propone l'adozione del sistema della denuncia rettificabile. Ma contro la rettifica operata dal Comune o contro l'accertamento di ufficio del valore iniziale deve essere data la possibilità di ricorso avanti gli organi della giurisdizione tributaria locale solo nel momento in cui si accerta il valore finale, al momento cioè della determinazione dell'onere di imposta. Come già dicemmo l'imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate si dovrà applicare nel momento in cui l'incremento potrà dirsi acquisito, quando il proprietario alieni l'area per atto tra vivi, quando cioè ne disponga sia a titolo oneroso che a titolo gratuito, oppure quando ne disponga per costruzioni, quando, essendo trascorsi quindici anni dall'ultima alienazione o dalla data

iniziale di applicazione della imposta, il plus-valore si debba ritenere definitivamente apportato al patrimonio del proprietario.

Volutamente, parlando del primo caso di acquisizione dell'incremento di valore, furono usate le parole « alieni per atto tra vivi » e non la parola « vendita », perché ogni forma di alienazione costituisce economicamente atto di disposizione della cosa che ne è oggetto così come si trova nel momento in cui viene alienata.

Varrà a questo proposito la pena di citare ancora parole del Griziotti (*Le imposte sugli incrementi di valore e sulle rendite* - Nella raccolta 1956 dagli scritti di Benvenuto Griziotti, pag. 269, Vol. I):

« Gli atti di liberalità rappresentano un modo di disporre della proprietà: perciò chi trasmette un bene, che ha aumentato di valore dal tempo del suo acquisto (oneroso o gratuito), fa un atto di disposizione anche dell'incremento di valore; che può dirsi da lui virtualmente realizzato in una somma liquida e poi trasmesso ad altri ».

Rimase perplessa la Commissione, invece, di fronte alla possibilità e alla convenienza di applicare l'imposta sull'incremento di valore anche nell'ipotesi di trasmissione della proprietà *mortis causa*: sembrò infine alla maggioranza di doverlo escludere sia perché non sempre la successione può considerarsi conseguenza di atto di disposizione: chè anzi la figura dell'erede va concepita piuttosto come continuazione della personalità patrimoniale del defunto che come quella di acquisitore di beni, sia perché molto spesso il pagamento della imposta successoria, rappresenta un peso notevole e non sembrò tecnicamente opportuno aggiungere onere ad onere.

Fu ritenuto infine evidente, come dicemmo, che il plus-valore delle aree si debba dire acquisito nel momento di inizio di qualsiasi costruzione (intesa per costruzione quella che utilizzi almeno per il 60 per cento l'area di cui si tratta secondo le norme edilizie in vigore) e, conformemente a quanto era già stato previsto nel testo unico per la finanza locale, anche nel momento in cui sia trascorso un quindicennio dalla data di riferimento per la prima ap-

plicazione della imposta e dalla data in cui l'imposta sia stata applicata per alienazione senza che si siano eseguite costruzioni né che vi siano stati trapassi per atto tra vivi.

Naturalmente, solo dopo finita la costruzione non si riaprirà nuovo periodo per una successiva tassazione degli incrementi di valore, ladove in caso di alienazione o di trascorso quindicennio, la tassabilità degli incrementi continuerà a prendersi nuovo periodo.

Debitore della imposta.

Per la natura speciale del tributo è evidente che il debito di imposta deve gravare, nel caso di alienazione, sull'alienante, nel caso di costruzione e in quello di trascorso quindicennio senza trasferimento di proprietà per atto tra vivi sul proprietario, enfiteuta o superficiario permanente. Nel caso però di trasmissione del diritto di usufrutto, della nuda proprietà, del diritto di superficie e di enfiteusi di durata limitata deve considerarsi realizzata quella quota del diritto integrale che, agli effetti della legge di Registro è determinata come attinente al diritto trasferito dagli articoli 19, 20, 28 ai quali si fa riferimento. La alienazione invece del diritto di superficie e quello di enfiteusi senza limitazione nel tempo deve considerarsi parificata alla alienazione totale della proprietà.

Il consolidamento dell'usufrutto, o dell'uso con la nuda proprietà, o la cessazione del diritto di enfiteusi o di superficie temporanea darà luogo alla percezione della tassa per qualunque motivo si verifichi, anche se non per atto tra vivi.

Qualche perplessità nella Commissione ha sollevato l'osservazione del più volte citato Griziotti che prevede la possibilità di una evasione attraverso l'accensione di ipoteca seguita dalla vendita, magari agli incanti.

Ma prevalse l'opinione che essendo il tributo assistito dal diritto di prelazione a sensi dell'articolo 2780, n. 1, del Codice civile, spetterà all'eventuale concedente il credito ipotecario di accertarsi che rimanga margine sufficiente al debitore per il pagamento del tributo e del credito.

Esenzioni soggettive.

Per quel che riguarda le esenzioni soggettive, la Commissione propone di richiamare soltanto le norme di cui all'articolo 5 del Titolo I stabilendo che quando uno degli Enti esenti alieni le aree, l'incremento di valore si cominci a valutare partendo dal momento della alienazione.

Esenzioni oggettive.

Non è sembrato alla Commissione che alcuna delle esenzioni di natura oggettiva meriti di essere applicata alla imposta in esame dato che se l'incremento di valore si verifica è giusto che sia in ogni caso colpito da imposta.

Aliquota.

Ha ritenuto la Commissione di non modificare l'aliquota già in atto per il contributo di miglioria generica in relazione alla sua già notevole incidenza. Ha ritenuto, invece, di poter accordare una rateazione nel pagamento in dodici rate bimestrali nell'ipotesi di alienazione o di costruzione e in trenta rate bimestrali nell'ipotesi di tassazione per trascorso quindiciennio.

Detrazioni.

Propone la Commissione che sia accordata la detrazione, purchè domandata, quando il contribuente abbia ceduto aree al Comune per le consuete necessità pubbliche.

Concorrenza con il contributo di miglioria specifica e con l'imposta di ricchezza mobile.

Poichè l'incremento di valore può essere dipendente dalle cause generiche e da cause specifiche, apparve giusto proporre che sia soggetto alla tassazione di cui nel capo presente, l'incremento di valore non colpito dal contributo di miglioria specifica. Sembrò altresì opportuno ammettere in detrazione l'imposta

accertata e pagata sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili agli effetti della tassazione del reddito mobiliare, purchè la maggiorazione dei valori sia stata denunciata agli effetti della applicazione dell'imposta di ricchezza mobile.

II. — Contributo di miglioria specifica.

Le norme sul contributo di miglioria specifica non sono molto modificate rispetto a quelle di cui al testo unico della finanza locale. Si sono introdotte, fra gli Enti che possono applicare il contributo le Regioni, si è aumentata la aliquota dal 15 al 25 per cento dell'incremento e correlativamente si è proposta la modificazione dell'articolo 7 del regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739 per il caso di opere col contributo dello Stato e si è considerato applicabile il contributo di miglioria specifica anche all'incremento di valore derivante da quelle modifiche dei piani regolatori particolareggiati che rendono possibile un più redditizio sfruttamento edificatorio delle aree e degli edifici esistenti. Con ciò si sono fusi due capitoli del disegno di legge governativo essendo in sostanza unitario il concetto informatore. Si è tolto, infine, ogni limite al contributo di miglioria specifica in relazione al costo delle opere che causano l'incremento. L'imposizione, infatti, deve essere del tutto indipendente dal costo dell'opera, una volta che si concepisca l'incremento come oggetto di tassazione perchè aumento di ricchezza intervenuto nel contribuente. Le altre norme relative al contributo di miglioria specifica non meritano particolare commento.

NORME GENERALI E TRANSITORIE.

Nelle norme generali non vi sono particolari elementi da segnalare: in sostanza si tratta della norma che fissa la prescrizione in anni cinque, data la complessità del tributo e le difficoltà che può avere un Comune nel reperire gli elementi di tassabilità in caso di man-

cata denuncia: del richiamo delle norme sul contenzioso per la finanza locale con particolare riferimento, è bene notarlo, all'articolo 277 del testo unico che ammette anche il ricorso del terzo. Sarà infatti particolarmente importante la possibilità di utilizzo di questo istituto (ricorso del terzo) per evitare che le Amministrazioni comunali attraverso accordi non leciti favoriscano, come non si deve neppur pensare, persone od Enti che non ne abbiano diritto.

Fra le norme transitorie interessano quelle che riguardano la prima applicazione dell'imposta sugli incrementi perché permettono di assumere come base i valori dei beni alla data del 1° gennaio 1954, calcolando i valori stessi secondo un coefficiente (5) applicato al valore accertato agli effetti dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio istituito con decreto legislativo 29 marzo 1947, n. 143.

DISPOSIZIONI FINALI.

Si discusse fra i membri della Commissione se fosse opportuno stabilire una particolare destinazione del ricavato della nuova imposta. Sembrò infine alla maggioranza che bastasse accordare ai Comuni la possibilità di emettere delegazioni sul gettito della imposta oltre i limiti dell'articolo 330 del testo unico della legge comunale e provinciale e dentro il limite del 50 per cento del gettito medio della imposta dell'ultimo triennio. In tal modo i Comuni che hanno bisogno di provvedere sia alla costruzione di case che ai servizi pubblici avranno a disposizione notevole fonte di mezzi finanziari.

CONCLUSIONE

Onorevoli colleghi, alla fine della lunga relazione, può darsi che qualche particolare aspetto della legge rimanga ancora oscuro, provvederà eventualmente la discussione a chiarirlo: ma è nella coscienza dei membri della maggioranza della Commissione di aver curato che il nuovo tributo possa essere varato in modo da rendere possibili sul piano economico e su quello fiscale le realizzazioni che il Governo e gli altri proponenti si sono prefissi.

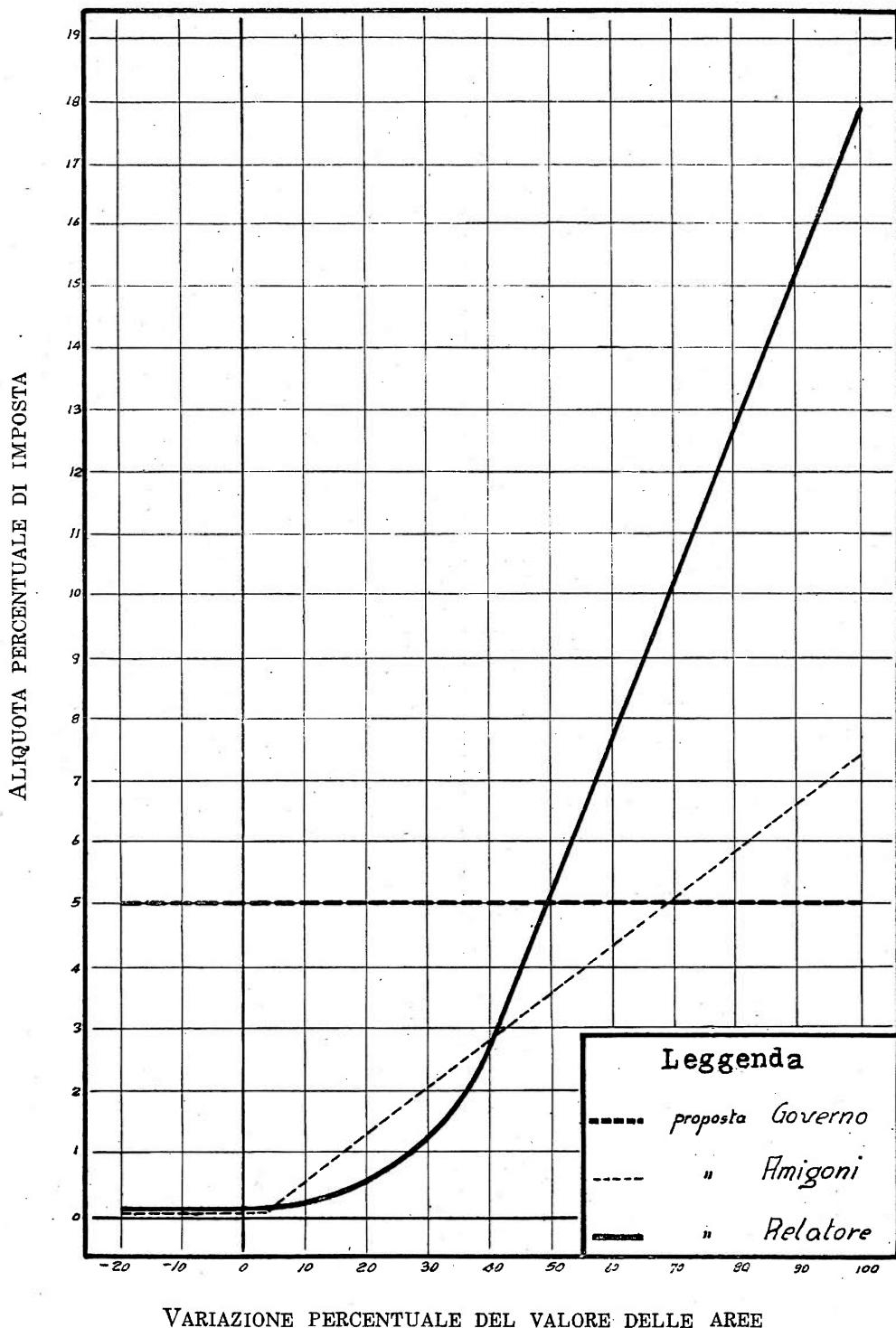
Nè in quest'opera è mai venuto meno a loro anche il contributo delle minoranze pure in alcuni punti dissidente.

Certamente il tributo scontenterà ampie classi di contribuenti che attraverso la speculazione delle aree fabbricabili confidavano in un continuo aumento del loro patrimonio, ma è ferma convinzione di chi riferisce che il tributo corrisponda non solo ad una esigenza di giustizia tributaria ma anche ad una profonda esigenza di moralità e di solidarietà sociale.

Onorevoli Colleghi, prima di chiudere la relazione raccomandandovi l'approvazione della legge, è dovere di chi riferisce, di ringraziare il Ministro delle finanze, il Sottosegretario ed il redattore del parere espresso dalla Commissione dei lavori pubblici perché hanno condiviso con lui il tormento della ricerca di formule sempre più precise onde giungere ad un testo di legge che si presti il meno possibile alle evasioni, che tenga conto degli interessi di tutte le classi, in modo particolare della classe agricola, e che corrisponda a supremi criteri di giustizia tributaria. Direte voi se a questo sforzo è corrisposto il risultato.

TRABUCCHI, relatore per la maggioranza.

ALIQUOTA PERCENTUALE DI IMPOSTA
IN RELAZIONE ALLA VARIAZIONE DI VALORE DELLE AREE



TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Istituzione di una imposta sulle aree fabbricabili e modificazioni al Testo unico
per la finanza locale.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

IMPOSTA SULLE AREE FABBRICABILI.

Art. 1.

I Comuni sono autorizzati ad istituire una imposta sulle aree fabbricabili secondo le norme di cui agli articoli seguenti.

Le deliberazioni per la istituzione dell'imposta, per la delimitazione delle zone in cui l'imposta si applica, e per la determinazione delle aliquote e delle altre modalità di applicazione del tributo sono soggette all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa.

I Comuni che istituiscono l'imposta di cui al primo comma del presente articolo non possono applicare l'imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate, di cui agli articoli 16 e seguenti della presente legge per gli incrementi di valore che si verifichino successivamente alla data di applicazione dell'imposta sulle aree.

Art. 2.

Sono considerate aree fabbricabili agli effetti del precedente articolo 1, le aree comunque censite in catasto che possono essere destinate a costruzioni edilizie, e che abbiano valore superiore al quadruplo di quello determinato in base al reddito dominicale del terreno, ai sensi della legge 20 ottobre 1954, numero 1044.

Sono parificate alle aree fabbricabili, agli effetti dell'imposta, quelle sulle quali sorgano costruzioni abusive od a carattere provvisorio, o ruderi di fabbricati di qualunque natura.

Nelle città con popolazione superiore al milione di abitanti, le aree che possono essere destinate a costruzioni edilizie sono considerate aree fabbricabili se il loro valore supera il quintuplo di quello determinato ai sensi della legge 20 ottobre 1954, n. 1044.

Art. 3.

L'imposta è dovuta dalle persone fisiche o giuridiche che sono proprietarie, enfiteuti o superficiarie permanenti delle aree soggette all'imposta.

Nel caso di usufrutto o uso oppure di enfiteusi o diritto di superficie di durata limitata nel tempo, l'usufruttuario, l'enfiteuta, l'usuarlo e il titolare del diritto di superficie sono coobbligati solidalmente col proprietario di fronte all'Ente impositore. Tuttavia l'onere dell'imposta si suddivide fra i vari aventi diritto in base ai criteri dettati dagli articoli 19, 20, 28 della legge del Registro, approvata con regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3269.

Nel caso di enfiteusi o di diritto di superficie senza limitazione nel tempo, sono applicabili tra le parti le norme di cui all'articolo 964 del Codice civile.

Art. 4.

L'imposta sulle aree fabbricabili è applicata annualmente sul valore reale di mercato delle aree, determinato con riferimento alla data del 1º settembre dell'anno solare precedente, nel modo indicato nel successivo articolo 8, e diminuito del quadruplo e, nei Comuni con più di un milione di abitanti, del quintuplo del valore determinato in base al reddito dominicale dei terreni, secondo le norme di cui alla legge 20 ottobre 1954, n. 1044. Per i terreni non aventi reddito dominicale non si fa luogo a detrazione.

Agli effetti del calcolo del valore di mercato non si tien conto dei pesi che gravano sul

fondo quando non influiscono sulla possibilità di costruzione di edifici urbani o industriali. Non si tiene neppure conto dei vincoli derivanti da contratti di affittanza, di colonia e simili, né da servitù costituite posteriormente all'entrata in vigore della presente legge, salvo che si tratti di vincoli inderogabili derivanti dalla legge, o da provvedimenti della Pubblica Amministrazione.

Nel caso in cui la possibilità di costruzione sia impedita o limitata per l'esistenza di vincoli reali di natura privatistica, il contribuente ha diritto di rivalersi per l'intero onere dell'imposta verso il titolare del diritto reale se questi, interpellato, non abbia acconsentito alla costruzione.

Art. 5.

Sono esenti dalla imposta di cui agli articoli che precedono:

a) lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni ed i Consorzi di Enti pubblici territoriali limitatamente alle aree situate nelle rispettive giurisdizioni;

b) gli Istituti autonomi per le Case popolari, le Aziende municipalizzate per la costruzione di case popolari, gli altri Enti pubblici di cui all'articolo 16 del testo unico per l'edilizia popolare ed economica approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, e successive modifiche ed integrazioni, l'I.N.A.-Casa e l'U.N.R.R.A.-Casas 1^a Giunta.

Art. 6.

Sono altresì esenti, chiunque sia il proprietario, l'usufruttuario, l'enfiteuta o il superficiario, finchè i relativi vincoli perdurino:

a) le aree per disposizione d'autorità destinate in modo permanente a parchi e giardini e quelle sulle quali è permanentemente vietata, senza possibilità di deroga, la costruzione per disposizione del Ministero della pubblica istruzione, o di quello della difesa o per norme igieniche o di sicurezza o comunque per vincolo derivante da legge dello Stato;

b) le aree comprese in zone industriali, se in forza di legge vi sia ammessa la costru-

zione solo per le finalità delle zone e con speciale licenza e sia ammessa la possibilità di esproprio al prezzo che i terreni avevano all'atto della istituzione della zona stessa od a prezzo commisurato alla capitalizzazione del solo reddito dominicale;

c) le aree che piani debitamente approvati destinino esclusivamente ed inderogabilmente alla edilizia popolare;

d) le aree comunque destinate al servizio o ad ampliamento di stabilimenti industriali o di aziende commerciali, istituti di cura, assistenza, beneficenza, scuole o collegi, o di altri istituti di istruzione o di educazione, di enti e case religiose e di edifici di culto, purchè si tratti di aree appartenenti alle persone fisiche o giuridiche, titolari di tali stabilimenti od istituti od edifici, dei quali vengano destinate unicamente al servizio od a possibili ampliamenti; l'esenzione non può riguardare una superficie eccedente dieci volte l'area usufruita, ed è subordinata al fatto che la destinazione speciale per la quale è richiesta l'esenzione sia compatibile con le norme edilizie in vigore e risulti da vincolo, avente valore per un decennio, stipulato con atto pubblico in contesto con l'Amministrazione comunale, e trascritto, dal quale derivi rinuncia alla facoltà di costruzione se non per gli usi sopra stabiliti;

e) le aree costituenti campi sportivi, piscine, campi di corse ecc, quando da atto pubblico, stipulato in contesto col Comune e trascritto, risulti la relativa destinazione per almeno venti anni con rinuncia alla possibilità di costruirvi per scopo diverso da quello sportivo;

f) le aree pertinenti a ville o a case di abitazione o annesse alle stesse, sistematiche come pertinenze ed appartenenti allo stesso proprietario, per una superficie non eccedente dieci volte quella dell'area edificata o per le maggiori estensioni di terreno sulle quali sia vietata la costruzione, in conseguenza della sistemazione dell'edificio, in base al regolamento edilizio comunale o al piano regolatore o a vincoli disposti dal Ministero della pubblica istruzione;

g) le aree destinate in modo permanente e vincolante, dai piani regolatori — debitamente approvati — alla costruzione di strade, piazze, scuole, chiese ed in genere a destinazioni in-

LEGISLATURA II - 1953-56 -- DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

compatibili con la costruzione di case o fabbricati industriali, e quelle sulle quali non possono per analogo vincolo, sorgere nuove costruzioni;

h) le aree di superficie o conformazione tale che sulle stesse non possa costruirsi una casa di abitazione neppure riunendo aree di diversi proprietari.

Nei casi in cui i vincoli alla costruzione riguardino soltanto una parte delle aree possedute da una delle persone soggette all'imposta si deduce dal complesso delle aree tassabili la relativa superficie. La deduzione non si effettua quando nella valutazione delle aree si tenga conto dei limiti di costruibilità.

Il diritto alle esenzioni di cui al presente articolo è accertato caso per caso con delibera del Consiglio comunale. Contro il rifiuto dell'esenzione e contro il rifiuto di accedere alla stipulazione di atti vincolanti la proprietà ai sensi delle lettere d) ed e) del presente articolo, o relativi alle successive rinnovazioni, è dato al contribuente ricorso, alla Commissione comunale delle imposte di cui all'articolo 278 del testo unico sulla finanza locale, entro il termine di giorni trenta dalla relativa notifica. Contro la concessione di esonero ogni contribuente può ricorrere nelle forme e nei termini di cui all'articolo 277 del testo unico finanza locale.

Qualora sulle aree esenti vengano effettuate costruzioni in contrasto con i motivi per i quali sia stato riconosciuto il diritto all'esenzione il contribuente decade dal diritto dalla esenzione stessa, ed il Comune deve applicare a carico del proprietario attuale l'imposta per l'anno in corso e per tutto il periodo in cui l'esenzione è stata applicata, con un massimo di dieci annualità calcolate in base al valore dell'ultimo anno, comparato, ove occorra per la determinazione della aliquota, col quadruplo e, nelle città con più di mille abitanti, col quintuplo del valore del terreno risultante dalla applicazione della legge 20 ottobre 1954, n. 1044. Analogamente deve essere applicata l'imposta per il decennio oltre l'anno in corso, nel caso che gli Enti di cui ai punti d) ed e) non richiedano a scadenza il rinnovo del vincolo per il periodo ivi rispettivamente stabilito.

In caso di costruzione nelle zone in cui questa sia vietata, in relazione al piano regolatore

o ai vincoli disposti dal Ministero della pubblica istruzione, il tributo, per l'anno in corso e per gli anni arretrati, come sopra stabilito, sarà applicato in un unico ruolo con la maggiorazione del 50 per cento a titolo di sanzione civile, salva in ogni caso la azione per il ripristino o per il risarcimento dei danni derivanti dalla violazione delle norme regolamentari o delle convenzioni contratte col Comune.

Art. 7.

Entro il 30 giugno di ogni anno il Consiglio comunale determina la zona entro la quale deve applicarsi, per l'anno successivo, l'imposta di cui all'articolo 1.

In tale zona devono includersi, in ogni caso, le aree che secondo il piano regolatore del Comune sono destinate all'espansione dell'aggregato urbano.

La deliberazione è resa nota mediante pubblico manifesto, da affiggersi entro il 15 luglio e deve rimanere depositata nella Segreteria comunale a disposizione di chiunque ne faccia richiesta, per giorni trenta dal giorno dell'affissione.

In mancanza di deliberazione modificativa assunta entro il 30 giugno si intende mantenuta dal Comune la delimitazione delle zone già in vigore.

I ricorsi contro la delimitazione della zona non sospendono l'applicazione dell'imposta.

Art. 8.

Tutti coloro che sono proprietari, usufruttori, enfiteuti, superficiari di aree situate entro le zone di cui all'articolo 7 della presente legge, esclusi coloro che sono esenti ai sensi dell'articolo 5, devono farne denuncia annualmente al Comune dove le aree si trovano. La dichiarazione deve contenere l'indicazione catastale dei terreni a cui si riferisce e quella del valore di mercato attribuito alle aree.

La dichiarazione deve essere fatta distintamente per lotti di area quando vi sia diversità di edificabilità o se i valori unitari, ragguagliati a metro quadrato, siano diversi da lotto a lotto.

La denuncia deve contenere — a pena di decadenza — le eventuali domande di esen-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zione con la indicazione dei motivi per i quali si richiede che la imposta non sia applicata o sia applicata in misura ridotta.

La dichiarazione non è necessaria da parte dei contribuenti già iscritti a ruolo o che comunque abbiano già prodotto precedente dichiarazione, quando il valore delle singole aree e le condizioni di edificabilità e di tassabilità rimangano immutate.

Se i soggetti passivi della imposta sono più di uno la dichiarazione può essere presentata da uno solo degli stessi purchè sia indicata esattamente la intestazione della proprietà e degli eventuali titolari di altri diritti sulla stessa gravanti.

Il Comune ha facoltà di procedere all'accertamento di ufficio, nonchè alla rettifica dei valori dichiarati mediante avviso da notificarsi al contribuente. Uguale diritto possono esercitare anche i creditori iscritti mediante ricorso da notificare, a pena di decadenza, al contribuente prima della presentazione agli uffici comunali.

Le denunce dei contribuenti devono essere presentate entro i primi venti giorni di settembre di ogni anno. Le rettifiche che possono essere proposte anche dai creditori iscritti e dai titolari di diritti reali sulla area denunciata devono essere notificate entro giorni novanta dalla scadenza dei termini per le denunce; gli accertamenti d'ufficio in mancanza di denuncia, entro il termine di prescrizione previsto dall'articolo 38.

Il contribuente che non abbia presentato la denuncia non è ammesso a chiedere esenzioni.

La denuncia può essere spedita anche per posta con le modalità di cui al comma 7 dell'articolo 12 del regio decreto 17 settembre 1931, n. 1608. Per l'omessa denuncia si applicano le sanzioni di cui all'articolo 296 del testo unico della finanza locale moltiplicate per 50.

Art. 9.

Lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni ed i Consorzi di Enti pubblici territoriali, per l'esecuzione di opere pubbliche o per facilitare la esecuzione di case popolari, gli Enti pubblici che costruiscono case popolari con contributo dello Stato, gli Istituti autonomi

case popolari, l'I.N.A.-Casa e l'U.N.R.R.A.-Casas - 1^a Giunta, hanno facoltà di acquistare e, in mancanza di consenso da parte dei proprietari delle aree e loro aventi causa, possono ottenere l'espropriazione in tutto o in parte dei singoli lotti di aree fabbricabili ad un prezzo corrispondente al loro valore integrale, al lordo della detrazione di cui all'articolo 4, come dichiarato agli effetti della imposta, aggiungendovi la maggiorazione fissa del 20 per cento. In mancanza di dichiarazione, o se la dichiarazione sia stata impugnata dal Comune, l'espropriazione può essere effettuata in base a prezzo corrispondente al valore accertato o rettificato ai sensi dell'articolo precedente e reso definitivo, ridotto del 10 per cento in caso di mancata dichiarazione.

Oltre il prezzo dell'area espropriata determinato a sensi del comma precedente deve corrispondersi anche un indennizzo commisurato al deprezzamento eventuale dell'area non espropriata facente parte dei singoli lotti edificabili dei quali solo una parte sia espropriata.

Il decreto di esproprio viene emesso dal Prefetto sulla semplice richiesta dell'Ente interessato previo deposito del prezzo determinato in base alle norme della presente legge.

Resta impregiudicata la facoltà degli enti di cui al primo comma di procedere all'esproprio avvalendosi di altre norme vigenti.

Qualora l'espropriante sia autorizzato ad avvalersi delle norme di cui all'articolo 12 della legge 15 gennaio 1885, n. 2882, il valore di esproprio determinato a norma del primo e secondo comma del presente articolo aumentato di un ulteriore 20 per cento, conteggiato sul prezzo totale, può essere assunto dall'espropriante in luogo del valore a sensi del terzo comma dell'articolo 12 della citata legge.

Se contro l'accertamento di ufficio del valore delle aree sia stato prodotto ricorso, l'esproprio può aver luogo anche prima della definizione dell'accertamento sulla base del valore imponibile indicato nel reclamo o, in caso di omessa indicazione, sulla base dei due terzi del valore accertato. In tali casi però il pagamento è fatto salvo conguaglio, da effettuarsi appena esaurito il procedimento di valutazione. Su richiesta dell'Ente espropriante il Presidente della Commissione avanti alla quale pende la contestazione può, sentito

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'espropriato, ordinare che una quota dell'indennità, non superiore al 20 per cento sia giudizialmente depositata fino alla definizione della contestazione.

Contro il decreto che provvede all'esproprio ai sensi dei commi 1, 2, 5 del presente articolo non è ammessa opposizione avanti l'Autorità giudiziaria per il motivo che il valore determinato in base a tali norme non sia corrispondente al valore reale del terreno espropriato.

Qualora l'esproprio abbia per oggetto una sola parte compresa dal denunciante, in un singolo lotto edificabile, l'Ente espropriante deve far precedere alla richiesta di emissione del decreto di esproprio la valutazione da parte dell'Ufficio tecnico erariale del deprezzamento che per conseguenza diretta ed immediata dell'esproprio subisce la rimanente area compresa nello stesso lotto di proprietà.

In aggiunta al valore di esproprio sono pagate le spese effettuate per miglioramenti, concessioni speciali, diritti accessori, semprechè l'aumento di valore sia sopravvenuto dopo la scadenza dell'ultimo termine per la denuncia.

Nei casi di cui ai precedenti due commi, contro i decreti di esproprio è dato alla parte diritto di proporre opposizione ai sensi dell'articolo 51 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, per ottenere una diversa valutazione del solo deprezzamento o una diversa liquidazione di spese effettuate.

Art. 10.

Per tutto quanto non è diversamente stabilito nella presente legge si applicano per l'esproprio le norme della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Art. 11.

Per i Comuni nei quali sia deliberata l'applicazione del tributo di cui al presente titolo nel primo biennio solare successivo alla entrata in vigore della presente legge, l'aliquota può essere dal Consiglio fissato per il primo biennio in misura non superiore al 2 per cento del valore imponibile dalle aree, determinato in conformità ai precedenti articoli 4 e 8. L'aliquota può essere elevata fino al 4 per cento

nei Comuni con popolazione superiore al milione di abitanti secondo i dati dell'ultimo censimento.

La deliberazione che fissa l'aliquota deve essere adottata entro il 30 giugno per l'anno solare successivo, ed essere portata a conoscenza del pubblico con manifesto del Sindaco entro il 15 agosto.

Per gli anni successivi al primo biennio la aliquota sarà variabile e verrà applicata annualmente, in relazione alle rilevate modificazioni percentuali reali del valore dei singoli lotti di aree, denunciato o accertato. Le aliquote sono indicate nella Tabella allegata alla presente legge.

Nel caso in cui l'applicazione della imposta venga deliberata per tutto o parte del territorio comunale successivamente al primo biennio solare dopo l'entrata in vigore della presente legge, l'aliquota si determina in relazione alla differenza tra il valore denunciato o accertato per le singole aree e il loro valore determinato ai sensi dell'articolo 2, primo e terzo comma. Per i primi due anni di applicazione della imposta però l'aliquota di cui alla tabella non potrà essere applicata che entro il limite del 2 per cento e, per i Comuni con popolazione superiore al milione di abitanti, del 4 per cento, qualunque sia la differenza tra il valore attuale ed il valore calcolato ai sensi dell'articolo 2.

Art. 12.

Le aree fabbricabili cessano di essere soggette alla imposta con la loro utilizzazione integrale a scopo edificatorio. L'utilizzazione di un tratto di area sottrae alla imposizione tutto il terreno che per norme edilizie, o per la sua conformazione divenga non più utilizzabile a scopo di costruzione di edifici di qualunque specie.

Nel caso di una utilizzazione per una cubatura inferiore al 25 per cento di quanto consentito dalle norme edilizie in vigore, l'imposta continua ad essere applicata per intero.

Nel caso di una utilizzazione per una cubatura non inferiore al 25 per cento ma inferiore al 60 per cento l'imposta viene ridotta alla metà.

L'utilizzazione superiore al 60 per cento viene parificata all'utilizzazione integrale.

La dichiarazione di abitabilità determina la cancellazione dai ruoli o la riduzione della imposta, dal 1º gennaio dell'anno antecedente a quello del rilascio della dichiarazione stessa. La cancellazione dei ruoli o la riduzione della imposta deve essere richiesta entro tre mesi dal rilascio della dichiarazione di abitabilità, altrimenti ha effetto solo dal giorno successivo a quello della presentazione della domanda.

Dalla data della presentazione della domanda di licenza di edificazione è sospesa la facoltà di esproprio di cui all'articolo 9, nei riguardi dell'area sulla quale la costruzione deve sorgere e sulle relative pertinenze risultanti dal progetto approvato, sempre che entro centoventi giorni dalla domanda i lavori siano effettivamente iniziati. La sospensione del diritto di esproprio cessa in ogni modo col decorso di due anni dal rilascio del permesso di costruzione se entro tale termine il fabbricato non sia dichiarato abitabile.

Nel caso che i lavori siano iniziati, ma non completati entro il termine previsto, l'espropriazione può aver luogo, ed il costo delle opere iniziate sarà rimborsato solo nei limiti dell'utile che l'Ente espropriante riconosca di poterne trarre.

A tutti gli effetti in luogo della dichiarazione di abitabilità può essere presentata una attestazione dell'Ufficio tecnico erariale o dell'Ufficio del genio civile che attesti la avvenuta utilizzazione dell'area a scopo edificatorio, e la misura della utilizzazione stessa in relazione alle norme edilizie in vigore.

Il termine per l'esecuzione dei lavori è di tre anni per gli edifici con più di quindici piani e di quattro anni per gli edifici con più di venti piani. In tali casi l'esenzione dell'imposta viene accordata quando la costruzione sia abitabile con effetto dal 1º gennaio del secondo o del terzo anno antecedente la dichiarazione di abitabilità.

Il termine per l'esecuzione dei lavori è prorogato per i periodi, non inferiori ad un mese, nei quali, per eventi eccezionali, la costruzione sia rimasta necessariamente sospesa.

Art. 13.

Dal totale globale dell'imposta dovuta da ogni contribuente persona fisica è detratto l'importo di lire 50.000. Le intestazioni collettive sono equiparate, ai soli effetti del presente articolo, alle intestazioni a persone giuridiche.

Art. 14.

Il proprietario al quale sia stato imposto di cedere le aree per le formazione di vie o piazze a sensi dell'art. 42 della legge urbanistica generale, o che tale cessione abbia fatta gratuitamente per concorrere alla edificabilità, o alla valorizzazione della zona o per l'attuazione di servizi pubblici o comunque per motivi di utilità pubblica riconosciuti dal Comune, ha diritto, per una volta tanto, alla detrazione dalla imposta sulle aree fabbricabili di un importo pari al valore della cessione effettuata.

Art. 15.

La riscossione della imposta sulle aree fabbricabili si effettua con le modalità e i privilegi delle imposte dirette.

Il debito di imposta è garantito sulle aree di cui si tratta ed assistito da diritto di prelazione sul valore delle singole aree seguendo immediatamente i crediti di cui all'articolo 2780, n. 1 del Codice civile.

TITOLO II

MODIFICAZIONI AL TESTO UNICO PER LA FINANZA LOCALE.

CAPO I. — *Imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate.*

Art. 16.

Gli articoli da 236 a 243 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, sono soppressi.

Art. 17.

È data facoltà ai Comuni, che non applicano l'imposta di cui al Titolo I della presente legge, di istituire un'imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate, calcolato al netto delle variazioni positive o negative conseguenti a mutamenti accertati nel potere di acquisto della moneta, e delle variazioni di valore conseguenti ad aumenti di produttività agricola accertati ai sensi dell'articolo 43 del testo unico approvato con regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1572 e successive modificazioni.

Si considerano inedificate le aree sulle quali siano costruiti edifici inabitabili o di cubatura inferiore al 60 per cento di quella permessa dalle norme in vigore e si considera costruzione solo quella che corrisponda ad una utilizzazione non inferiore a detta percentuale.

Art. 18.

L'incremento di valore delle aree è determinato:

— per la prima applicazione dell'imposta, dalla differenza tra il valore di mercato del terreno nudo accertato alla data determinata nella deliberazione di prima applicazione dell'imposta e quello accertato nel momento di successiva alienazione dello stesso a qualsiasi titolo per atto tra vivi o nel momento dell'inizio della sua utilizzazione per la costruzione di un edificio sulla medesima;

— per l'applicazione successiva, dalla differenza tra il valore di mercato accertato in occasione dell'ultima applicazione dell'imposta e quello accertato al momento della successiva alienazione dell'area per atto tra vivi o dell'inizio della costruzione di un edificio sulla medesima;

— in mancanza di alienazione per atto tra vivi o costruzione di edificio durante un quindicennio, dalla differenza tra il valore di mercato accertato alla data determinata nella deliberazione di prima applicazione dell'imposta oppure in occasione dell'ultima alienazione, e quello valutato dopo il quindicennio.

Il valore di mercato nel momento della alienazione per atto tra vivi o della costruzione deve essere accertato indipendentemente dal

prezzo pattuito o denunciato nell'atto di alienazione. Agli effetti della determinazione dei valori realizzati non si tiene nessun conto dei vincoli limitativi della edificabilità ove non si tratti di vincoli inderogabili derivanti da leggi o da provvedimenti amministrativi.

Art. 19.

La deliberazione istitutiva della imposta deve indicare la data nella quale si considera che le aree avessero il valore che il Comune intenderà di assumere ai sensi dell'articolo 21 come base per la determinazione dell'incremento tassabile. Tale data non può essere fissata a più di tre anni prima di quella della deliberazione.

Art. 20.

Nella deliberazione istitutiva della imposta sugli incrementi di valore delle aree il Comune dispone che entro novanta giorni dalla data di affissione dell'avviso di cui al comma che segue, tutti i proprietari di terreni non edificati esistenti entro il territorio comunale denunzino le loro proprietà.

Della deliberazione e dei termini entro i quali devono essere effettuate le denunce il Sindaco dà avviso mediante manifesto da affiggere entro dieci giorni dalla approvazione della delibera da parte dell'Autorità tutoria.

La denuncia deve contenere, per singoli lotti di area, la esatta descrizione catastale, l'indicazione della ditta intestata in catasto e della ditta proprietaria, quella degli eventuali aventi diritto di enfiteusi e superficie, di usufrutto od uso, il valore attribuito a ciascun lotto di terreno alla data assunta come base per la imposizione ai sensi dell'articolo 19 e quello agricolo calcolato ai sensi dell'articolo 2, primo e terzo comma, nonché il valore al momento della denuncia, la data di registrazione dell'atto di acquisto a titolo oneroso o gratuito da parte del denunciante o della denuncia di successione se il denunciante abbia acquistato la proprietà o altro diritto reale sull'immobile per il quale la denuncia si faccia dopo la data di riferimento determinata ai sensi dell'articolo 19.

Art. 21.

La deliberazione istitutiva dell'imposta sull'incremento dei valori delle aree, o una deliberazione successiva, da assumersi entro il termine massimo di sei mesi dalla scadenza del termine assegnato ai proprietari di terreni fabbricabili per la denuncia di cui all'articolo 20 deve determinare il valore attribuito dal Comune alle singole aree alla data di riferimento di cui all'articolo precedente. La determinazione può essere fatta anche globalmente, per zone, per le aree di una stessa zona che abbiano lo stesso valore medio uniforme o con oscillazioni che non superino il 10 per cento in aumento o in diminuzione. La deliberazione è notificata per estratto entro un anno dalla scadenza del termine per la denuncia di cui all'articolo precedente a ciascun denunciante.

Art. 22.

Entro trenta giorni dalla alienazione totale o parziale di un'area non edificata, le parti contraenti devono farne denuncia al Comune nel quale l'area è situata. L'alienazione per atto tra vivi di quote indivise o di diritti reali di godimento sulle aree stesse, la costituzione di enfiteusi, del diritto di superficie, la cessione del diritto di uso o di usufrutto e consolidamento dei diritti di usufrutto od uso con la nuova proprietà, la cessazione dei diritti di superficie o di enfiteusi, e qualunque titolo avvengano sono equiparati alla alienazione totale agli effetti dell'obbligo della denuncia.

La denuncia deve contenere gli estremi dell'atto di alienazione ed il valore attribuito all'area nel momento della stipulazione dell'atto stesso.

Ugual denuncia deve essere fatta dal proprietario del terreno e dalla impresa costruttrice entro sessanta giorni dall'inizio di qualsiasi costruzione. Nella denuncia deve essere indicato il valore corrente dell'area al momento dell'inizio della costruzione.

Trascorsi quindici anni dalla data fissata come base di riferimento per l'incremento di valore delle aree inedificate nella deliberazione di cui all'articolo 19 o da successiva data

con riferimento alla quale l'imposta sia stata accertata i proprietari delle aree che non abbiano subito trapassi né di proprietà né di altri diritti reali di godimento per atto tra vivi o sulle quali non siano state denunciate costruzioni devono denunciare al Comune il valore dalle aree stesse raggiunto. Tale denuncia deve essere ripetuta ad ogni quindicennio a partire dalla data della precedente denuncia, sempreché nel periodo intermedio non si siano verificati altri fatti per i quali siasi resa obbligatoria la denuncia a sensi dei primi tre commi del presente articolo.

Le denunce per trascorso quindicennio senza alienazioni per atto tra vivi e senza costruzioni devono essere effettuate nel periodo dall'1 al 20 settembre dell'anno solare in cui il quindicennio si matura e devono contenere gli estremi dell'ultima denuncia in conseguenza della quale sia stato accertato un incremento di valore.

Di ogni denuncia l'Ufficio comunale competente rilascia ricevuta. Le denunce possono essere spedite anche per posta con le modalità di cui al comma 7 dell'articolo 12 del regio decreto 17 settembre 1931, n. 1608.

Chiunque avendo l'obbligo della denuncia non la presenta è punito a sensi dell'articolo 296 del testo unico per la finanza locale, il minimo e il massimo della pena previsti nell'articolo stesso sono moltiplicati per cinquanta.

Art. 23.

Le esenzioni previste dall'articolo 5 della presente legge, sono estese all'imposta sull'incremento di valore delle aree, di cui ai precedenti articoli 17 e successivi, fin quando permangano le condizioni per le quali sono concesse.

Quando uno degli enti esenti a sensi dell'articolo 5 alieni le aree, l'incremento di valore si calcola a partire da tale momento assumendo come valore base quello del momento in cui l'alienazione si effettua.

Art. 24.

In base alle denunce, alle rettifiche o agli accertamenti di ufficio, la Giunta municipale con una o più deliberazioni da notificarsi entro

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

un anno dalla denuncia di alienazione per atto tra vivi o di inizio di costruzione o di trascorso quindicennio determina la differenza tra il valore da essa attribuito all'area di cui si tratta nel momento della alienazione, della costruzione o del trascorso quindicennio ed il valore base determinato ai sensi della deliberazione assunta ai sensi dell'articolo 21 od il maggior valore sul quale sia stata già applicata od accertata, successivamente alla data di prima applicazione del tributo l'imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate.

Le deliberazioni di accertamento e rettifica devono essere notificate per estratto al contribuente entro giorni trenta.

In caso di omessa denuncia la deliberazione di cui al comma precedente deve essere notificata entro un quinquennio dalla data in cui la denuncia avrebbe dovuto essere effettuata.

Contro ogni accertamento difforme dalle denunce e contro la determinazione del valore iniziale è dato unico ricorso solo nel momento dell'accertamento della differenza imponeabile. Non è ammesso ricorso per i valori per i quali il Comune dichiari di accettare le valutazioni definitive agli effetti dell'imposta di registro sugli atti di alienazione, né per i valori già accertati agli effetti di precedente applicazione dell'imposta.

Si applicano alle notificazioni ed ai ricorsi le norme di cui agli articoli 297 e 294 del testo unico per la finanza locale.

Art. 25.

L'imposta sull'incremento di valore è dovuta dall'alienante; nel caso di trasmissione del diritto di usufrutto e di uso, della nuda proprietà, del diritto di superficie o di enfiteusi di durata limitata nel tempo, si applicano le norme di cui agli articoli 19, 20 e 28 della legge di Registro. La trasmissione dell'enfiteusi o del diritto di superficie permanente sono parificati alla cessione del diritto di proprietà.

Il consolidamento dell'usufrutto o dell'uso con la nuova proprietà e la cessazione dei diritti di superficie e di enfiteusi danno luogo ad accertamenti di plus-valore e ad applicazioni della tassa se il diritto si sia staccato

dalla proprietà o abbia fatto oggetto entro il quindicennio precedente di alienazione per atto tra i vivi.

Art. 26.

L'aumento di valore per costruzione o trascorso quindicennio è colpito da imposta a carico del proprietario, dell'enfiteuta o del superficiario permanente, salvo la applicazione dell'articolo 964 del Codice civile per la suddivisione dell'onere fra i cointestati.

Ove sussistono diritti di usufrutto, di uso, o enfiteusi o superficie di durata limitata nel tempo l'imposta accertata per costruzione o per trascorso quindicennio è applicata e perciò a carico di tutti gli aventi diritto sul terreno in via solidale; l'onere si suddivide però fra i vari aventi diritto secondo le norme di cui agli articoli 19, 20 e 28 della legge di Registro.

Art. 27.

Nella prima applicazione del tributo l'obbligo al pagamento dell'imposta ha ragione di rivalsa verso coloro che hanno ceduto la proprietà delle aree nel periodo successivo alla data di riferimento di cui all'articolo 19, in proporzione alla durata delle loro proprietà.

Art. 28.

L'aliquota della imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili è del 15 per cento.

La riscossione avviene nel caso di alienazione o di costruzione mediante iscrizione a ruolo con le modalità ed i privilegi della legge per la riscossione delle imposte dirette in dodici rate bimestrali. Per il caso in cui si colpisca l'incremento di valore per trascorso quindicennio senza trasferimento per atto tra vivi il pagamento può essere effettuato, su domanda, in trenta rate bimestrali. Il relativo credito è assistito da diritto di prelazione ed è collocato subito dopo i crediti di cui all'articolo 2780 n. 1 del Codice civile.

Nel caso che il contribuente versi in Tesoreria l'importo totale prima della emissione

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del ruolo, l'imposta è ridotta del 10 per cento se il pagamento poteva essere effettuato in dodici rate e del 20 per cento se il pagamento poteva essere effettuato in trenta rate.

Art. 29.

L'imponibile soggetto all'imposta di cui all'articolo 17, è depurato di quanto sia stato già assoggettato al contributo di *miglioria specifica* nel periodo per il quale l'incremento di valore è calcolato.

Art. 30.

Dal valore delle aree accertato nel momento di applicazione dell'imposta è detratto una volta tanto quello delle aree gratuitamente cedute al Comune per la costruzione di strade o di piazze, o comunque per motivi di utilità pubblica riconosciuta dal Comune per la erezione di edifici ad uso pubblico, per la instaurazione di servizi pubblici, per concorrere alle edificabilità o alle valorizzazioni delle zone nonché il plusvalore determinato da miglioramenti apportati dal contribuente.

La richiesta di detrazioni deve essere fatta, a pena di decadenza, unitamente alla denuncia della alienazione, della costruzione o del trascorso quindicennio, obbligatoria ai sensi dell'articolo 20.

Il Comune provvederà inoltre, di propria iniziativa, a detrarre dal valore delle aree le maggiorazioni dovute a svalutazione monetaria, secondo i dati risultanti dagli indici ufficiali, e gli aumenti di valore delle proprietà agricole, accertati censuariamente.

Art. 31.

Le norme della presente legge riguardanti la determinazione delle aree fabbricabili, il privilegio di riscossione e la garanzia reale del debito di imposta sono estese alla imposta sull'incremento di valore delle aree.

Art. 32.

L'imposta accertata sugli incrementi di valore delle aree inedificate è ammessa in detrazione agli effetti della tassazione del reddito

mobiliare purchè la maggiorazione dei valori sia stata regolarmente e tempestivamente denunciata dal contribuente agli effetti della applicazione dell'imposta di ricchezza mobile.

CAPO II. — *Contributo di miglioria specifica.*

Art. 33.

Le Regioni, le Province, i Comuni ed i Consorzi di enti pubblici territoriali possono applicare il contributo di *miglioria specifica* sul maggior valore dei beni immobili rustici ed urbani, che sia conseguenza diretta od indiretta dell'esecuzione di singole opere pubbliche o della introduzione di pubblici servizi. Le Regioni, le Province e i Consorzi possono applicare il contributo alle proprietà il cui valore sia aumentato in dipendenza delle opere provinciali, regionali e consorziali.

Per le migliorie derivanti da opere eseguite dallo Stato in concorso col Comune e con la Provincia si continua ad applicare il decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, salvo le modificazioni di cui all'articolo 35.

È soggetto all'onere del contributo di *miglioria specifica* a favore dei Comuni anche l'incremento di valore derivante dalle modifiche dei piani regolatori particolareggiati, che rendano possibile un più redditizio sfruttamento edificatorio delle aree e degli edifici esistenti.

In ogni caso sono esenti dal contributo di *miglioria specifica* per mutamenti del piano regolatore particolareggiato, i proprietari che siano intestatari degli immobili ai quali il contributo si riferisce da data antecedente alla deliberazione del piano regolatore da parte del Consiglio comunale.

Il contributo di *miglioria specifica* si applica con aliquota fino al 25 per cento del maggior valore acquisito dagli immobili che vi sono soggetti. Nel caso di opere eseguite col concorso di più enti il contributo è applicato dall'Ente che ha diretto l'esecuzione dell'opera con l'aliquota del 25 per cento; gli altri enti hanno diritto ad una quota del contributo proporzionale al loro concorso nelle spese.

Per quanto riguarda l'onere dell'imposta, le esenzioni soggettive, la riscossione, i privi-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

legi, la garanzia sulle aree, le detrazioni e le controversie, si applicano le stesse norme disposte in materia nei confronti dell'imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate di cui agli articoli 17 e seguenti della presente legge.

• Art. 34.

L'articolo 7 del regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739, è così modificato:

«L'aliquota da applicare all'incremento di valore onde stabilire le misure del contributo di miglioria è del 25 per cento dell'incremento stesso».

Art. 35.

Le Regioni, i Comuni, le Province e i Consorzi di enti pubblici territoriali che intendono applicare il contributo di miglioria specifica devono deliberarne la istituzione entro un anno dalla data del collaudo dell'opera pubblica dalla quale è derivato l'incremento del valore che intendono colpire, ed il Comune che intende applicare il contributo di miglioria specifica per le varianti al piano particolareggiato di esecuzione del piano regolatore deve deliberarlo entro un anno dalla data di approvazione delle varianti stesse.

La deliberazione deve indicare le ditte intitutarie dei beni avvantaggiati e deve indicare gli incrementi di valore in base ai quali l'Ente impositore intende applicare il contributo.

La deliberazione per i Comuni e per le Province e per i Consorzi di enti appartenenti alla stessa Provincia è soggetta all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa e per i Consorzi di enti appartenenti a più Province, all'approvazione del Ministro delle finanze; dopo la approvazione deve essere depositata per trenta giorni consecutivi a disposizione del pubblico nella segreteria dell'Ente impositore e deve essere notificata per estratto agli interessati.

Contro la deliberazione e contro i valori in essa indicati è ammesso ricorso alle Commissioni competenti ai sensi degli articoli da 277 a 294 del testo unico per la finanza locale. Il ri-

corso deve contenere la indicazione dei valori che il ricorrente intende siano da prendersi a base per il contributo di miglioria specifica; altrimenti si intendono accettati i valori indicati dall'Amministrazione, indipendentemente da ogni reclamo per altra contestazione.

Quando la opposizione del contribuente riguarda solo i valori indicati nella deliberazione di cui al comma secondo il contributo deve essere messo immediatamente a ruolo per gli incrementi risultanti dai valori indicati dal contribuente, salvo ripetizioni del maggiore contributo dopo la decisione delle Commissioni.

Art. 36.

L'incremento di valore dei beni rustici ed urbani soggetto al contributo di miglioria specifica si determina in base alla differenza fra il prezzo di mercato corrente dopo l'esecuzione dell'opera pubblica o dopo la approvazione della variante al piano regolatore ed il prezzo di mercato del 1º gennaio dell'anno antecedente a quello della deliberazione con cui fu stabilito di dar corso alla opera pubblica e alla variante di cui si tratta.

Ove l'incremento di valore dipenda anche da cause concorrenti, diverse dall'esecuzione dell'opera pubblica o dalla variante al piano regolatore, il contributo si applica soltanto alla parte di incremento attribuibile all'opera medesima. La diminuzione del valore imponibile per questo titolo deve essere chiesta nel ricorso contro l'accertamento a pena di decadenza. Così pure deve essere chiesta la detrazione spettante per i beni eventualmente conferiti e per i contributi dati per l'esecuzione dell'opera pubblica da parte del proprietario a cui carico viene accertato il contributo o dei suoi danti causa a titolo universale, nonché quella delle spese sostenute e della presunta remunerazione dell'opera prestata dal contribuente e dalla propria famiglia per la realizzazione delle opere pubbliche o dell'utilità derivante dall'opera pubblica di cui si tratta.

Se dei conferimenti e delle opere eseguite dal contribuente o dai suoi familiari sia stato già tenuto conto ai sensi dell'articolo 30 non si fa luogo alla relativa detrazione dal contributo di miglioria specifica.

Art. 37.

Il contributo di miglioria sui valori divenuti definitivi a seguito della procedura di accertamento si riscuote in dieci annualità costanti comprensive degli interessi calcolati al tasso del 5 per cento. In caso di alienazione viene però posta in riscossione a carico del venditore l'intera somma che ancora non sia stata pagata.

Si applica la norma di cui all'articolo 28, ultimo comma, e 30, ultimo comma.

TITOLO III

NORME GENERALI E TRANSITORIE.

Art. 38.

Il termine di prescrizione per l'accertamento di quanto dovuto ai Comuni in base alle norme della presente legge, compresi i casi previsti dall'articolo 6, è fissato in anni cinque.

Art. 39.

Sono applicabili, per quanto non derogato da altre disposizioni, a tutte le controversie inerenti alla imposta regolata nei titoli I e II della presente legge, le norme per l'accertamento le impugnative e la riscossione previste per il contenzioso della finanza locale di cui al Capo XIX del relativo testo unico.

Art. 40.

Per i Comuni che cessino dall'applicare l'imposta sulle aree fabbricabili e che deliberino di applicare l'imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate si assume come valore iniziale di riferimento il valore sul quale è avvenuto l'accertamento della imposta sulle aree fabbricabili nell'ultimo anno di applicazione della stessa.

Art. 41.

I Comuni che deliberino l'applicazione dell'imposta sulle aree fabbricabili ai sensi degli articoli da 1 a 15 della presente legge, o che comunque cessino dalla applicazione delle imposte sugli incrementi di valore delle aree in-

dificate debbono assoggettarsi in via straordinaria l'aumento di valore verificatosi fino alla data di cessazione dell'imposta sugli incrementi anche se non sia trascorso il quindicennio di cui all'articolo 18. L'imposta così accertata viene riscossa con le modalità e le rateazioni di cui al precedente articolo 28.

Nel caso in cui si cessi dalla applicazione della imposta sugli incrementi di valore per applicare l'imposta sulle aree fabbricabili si presume che alla data di cessazione della applicazione della imposta sugli incrementi i singoli terreni avessero valore pari a quello denunciato o accertato in occasione della prima applicazione dell'imposta sulle aree fabbricabili.

Art. 42.

Il termine di giorni novanta di cui all'articolo 8, settimo comma, è, in sede di prima applicazione dell'imposta, portato a centottanta giorni.

Art. 43.

I Comuni che hanno già deliberato ma non ancora attuata l'applicazione dei contributi di miglioria generica ai sensi del testo unico per la finanza locale e quelli che deliberino entro l'anno in corso all'entrata in vigore della presente legge l'applicazione della imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate possono applicare l'imposta sull'incremento dei valori verificatisi dal 1° gennaio 1954.

I Comuni di cui al comma precedente possono assumere come valore delle singole aree al 1° gennaio 1954 quello definitivamente accertato agli effetti della imposta di registro e della imposta sulle successioni per trapassi avvenuti fra il 1° luglio 1953 ed il 30 giugno 1954 o, in difetto, il valore definitivamente accertato agli effetti della imposta straordinaria progressiva sul patrimonio, istituita con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 marzo 1947, n. 153, moltiplicato per il coefficiente 5.

In tali casi l'impugnativa del valore al 1° gennaio 1954 da parte del contribuente è ammessa soltanto per errori materiali o di calcolo.

Art. 44.

I Comuni che alla data di entrata in vigore della presente legge abbiano già deliberato la applicazione del contributo di miglioria generica possono, entro un anno dalla data stessa, deliberare la applicazione dell'imposta sull'incremento di valore delle aree inedificate per gli incrementi verificatisi successivamente alla data già stabilita come data di inizio dell'aumento tassabile, ai sensi della deliberazione per l'applicazione del contributo di miglioria generica.

I ricorsi ed i reclami pendenti presso le Giunte provinciali amministrative e presso il Ministero delle finanze contro le deliberazioni relative alla applicazione del contributo di miglioria generica vengono in caso di applicazione del primo comma trasmesse di ufficio, entro tre mesi dalla deliberazione di cui al primo comma alle Commissioni comunali di cui all'articolo 278 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n 1175, per il relativo giudizio, eccetto il caso che si tratti di impugnativa dei valori iniziali per il conteggio del contributo di miglioria generica, nel qual caso l'impugnativa decade, e può essere riproposta, se del caso, solo ai sensi della presente legge, dopo che sia accertato anche il valore delle aree al momento della alienazione per atto tra vivi dell'inizio di costruzione e del compiuto quindicennio.

Della trasmissione dei ricorsi è data comunicazione alle parti a cura del Comune.

Art. 45.

Le contestazioni in corso per la determinazione dei valori delle aree alla data del 1° gennaio 1954 o antecedenti non sono più proponebili quando l'Amministrazione comunale dichiari di calcolare il valore di cui sopra secondo le norme dettate dall'articolo 43.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI FINALI.

Art. 46.

Sul gettito dell'imposta sulle aree fabbricabili e su quello dell'imposta sugli incrementi di valore delle aree inedificate, i Comuni possono rilasciare delegazioni a favore della Cassa depositi e prestiti e di altri Istituti di diritto pubblico che siano autorizzati a concedere mutui ai Comuni, anche al di fuori dei limiti di cui all'articolo 330 della legge comunale e provinciale, e ciò fino al limite di metà delle riscossioni effettuate mediamente nel triennio precedente.

Tali delegazioni sono equiparate a quelle contemplate come accettabili a garanzia di mutui dalle disposizioni statutarie degli Enti o Istituti che esercitano i finanziamenti.

TABELLA DELLA ALIQUOTA PERCENTUALE DI IMPOSTA
IN RELAZIONE ALLA VARIAZIONE DI VALORE DELLE AREE

Aumento percentuale delle aree	Aliquota percentuale	Aumento percentuale delle aree	Aliquota percentuale
fino al 5	0,20	fino al 53	6,05
» 6	0,216	» 54	6,30
» 7	0,2232	» 55	6,55
» 8	0,2410	» 56	6,80
» 9	0,2600	» 57	7,05
» 10	0,2811	» 58	7,30
» 11	0,3036	» 59	7,55
» 12	0,3279	» 60	7,80
» 13	0,3541	» 61	8,05
» 14	0,3824	» 62	8,30
» 15	0,4130	» 63	8,55
» 16	0,4460	» 64	8,80
» 17	0,4817	» 65	9,05
» 18	0,5202	» 66	9,30
» 19	0,5618	» 67	9,55
» 20	0,6067	» 68	9,80
» 21	0,6552	» 69	10,05
» 22	0,7076	» 70	10,30
» 23	0,7642	» 71	10,55
» 24	0,8253	» 72	10,80
» 25	0,8913	» 73	11,05
» 26	0,9626	» 74	11,30
» 27	1,0396	» 75	11,55
» 28	1,1227	» 76	11,80
» 29	1,2125	» 77	12,05
» 30	1,3095	» 78	12,30
» 31	1,4152	» 79	12,55
» 32	1,5273	» 80	12,80
» 33	1,6495	» 81	13,05
» 34	1,7814	» 82	13,30
» 35	1,9239	» 83	13,55
» 36	2,0778	» 84	13,80
» 37	2,2440	» 85	14,05
» 38	2,4230	» 86	14,30
» 39	2,6168	» 87	14,55
» 40	2,8258	» 88	14,80
» 41	3,0518	» 89	15,05
» 42	3,30	» 90	15,30
» 43	3,55	» 91	15,55
» 44	3,80	» 92	15,80
» 45	4,05	» 93	16,05
» 46	4,30	» 94	16,30
» 47	4,55	» 95	16,55
» 48	4,80	» 96	16,80
» 49	5,05	» 97	17,05
» 50	5,30	» 98	17,30
» 51	5,55	» 99	17,55
» 52	5,80	» 100	17,80

Per ogni aumento percentuale di una unità l'aliquota si aumenta dello 0,25 per cento.

- N. B. — 1) La percentuale di aumento si calcola in base ai valori delle aree determinati annualmente nei modi indicati nell'articolo 7 al netto della detrazione di cui all'articolo 4.
 2) Nel primo anno in cui un'area diviene tassabile l'incremento è computato in relazione al quadruplo o quintuplo del valore calcolato in base alla legge 20 ottobre 1954, n. 1044 conforme ai commi 1 e 3 dell'articolo 2.
 3) L'imposta si applica sul valore denunciato o accertato definitivamente con riferimento al 1º settembre dell'anno solare precedente.
 4) L'aliquota dello 0,20 per cento si applica anche nei casi in cui il valore resti costante o diminuisca.

SPEZZANO ed altri. — Istituzione di una imposta comunale sull'incremento di valore delle aree fabbricabili (898).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

In sostituzione dei contributi di miglioria generica previsti dagli articoli 236 e seguenti del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, i Comuni possono applicare, a partire dall'esercizio finanziario 1955, una imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili che sia da attribuirsi all'espansione dell'abitato, al complesso delle opere pubbliche eseguite o progettate e dei servizi pubblici istituiti dal Comune, nonchè ad ogni altra azione comunque spiegata dalla Pubblica Amministrazione.

L'imposta va applicata con aliquote annue progressive, variabili dal 5 al 70 per cento dell'incremento di valore medesimo, fissato dal Consiglio comunale, che determinerà anche i criteri di tassazione, con apposito regolamento.

La progressività delle aliquote sarà basata tanto sul valore quanto sull'estensione delle aree medesime.

Art. 2.

L'imposta colpisce quella parte di valore capitale che eccede ciò che è rappresentato dalla rendita tassata dall'imposta fondiaria.

Art. 3.

I proventi del tributo di cui alla presente legge dovranno, per il 60 per cento del loro importo, essere utilizzati dai Comuni per le costruzioni di case popolari, da destinarsi in preferenza ai senza tetto.

Art. 4.

Ai fini della tassazione i contribuenti effettueranno denunzie annuali indicanti il valore delle aree di loro proprietà.

La prima denunzia sarà effettuata entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con effetto non variabile sino al 31 dicembre 1956.

Le denunzie successive saranno effettuate entro il 31 marzo di ogni anno, con effetto limitato alla durata dell'esercizio finanziario in corso.

In caso di mancata o infedele denuncia la determinazione di valore sarà fatta d'ufficio, secondo le norme e con la procedura prevista a favore dello Stato per l'applicazione della tassa di registro.

Art. 5.

I Comuni sono autorizzati ad espropriare le aree fabbricabili predette ad un prezzo corrispondente al valore dichiarato dal proprietario delle aree medesime nell'ultima sua denunzia presentata agli effetti dell'imposta, ed in mancanza di tale dichiarazione al prezzo corrispondente all'ultimo valore accertato d'ufficio ai sensi dell'articolo precedente.

Art. 6.

È autorizzata la Cassa depositi e prestiti, sino alla concorrenza di anni venti miliardi, a concedere mutui ai Comuni per la costituzione di demani fabbricabili mediante le espropriazioni di cui all'articolo precedente, da considerarsi compiute per ragioni di pubblica utilità.

Art. 7.

L'imposta di cui alla presente legge è riscuotibile con le norme vigenti per i tributi, ed i Comuni, sui loro proventi, possono rilasciare delegazioni di pagamento a favore della Cassa depositi e prestiti e di altri Istituti di diritto pubblico che siano autorizzati a concedere mutui ai detti Enti.

AMIGONI ed altri. — Provvedimenti per la costituzione di patrimoni di aree edificabili da parte degli enti interessati allo sviluppo dell'edilizia popolare ed economica e relativi finanziamenti (946).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Allo scopo di costituire patrimoni di aree edificabili, da destinare all'esecuzione di opere di pubblica utilità ed alla costruzione, da parte degli Enti interessati, di opere edilizie a carattere popolare ed economico, a norma dell'articolo 45 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, i Comuni hanno facoltà di istituire — a decorrere dal 1º gennaio successivo alla data di entrata in vigore della presente legge — un'imposta sulle aree edificabili, comprese quelle sulle quali sia stata iniziata e non ultimata una costruzione.

Cessano di essere soggette all'imposta, di cui alla presente legge, le aree utilizzate per costruzioni, la cui ultimazione sia comprovata da idoneo documento, rilasciato dalla competente Autorità comunale.

I Comuni beneficiari dei proventi dell'imposta potranno destinarli, oltre all'acquisto di aree edificabili, al finanziamento delle opere occorrenti per dotare le aree destinate ad opere edilizie a carattere popolare ed economico della rete viabile, dei necessari servizi igienici e per allacciarle alla rete dei pubblici servizi.

I Prefetti vigileranno a che i proventi dell'imposta non abbiano altra destinazione, che quella prevista dal presente articolo.

Art. 2.

Sono considerate aree edificabili, ai fini dell'imposta, quelle il cui valore è superiore a cento volte il reddito dominicale, rivalutato ai sensi del regio decreto 12 maggio 1947, numero 356.

Il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con quelli delle finanze e dell'agricoltura e foreste, potrà, di anno in anno, modificare il suddetto coefficiente.

Art. 3.

I Comuni che istituiscono l'imposta sulle aree fabbricabili, di cui alla presente legge, non possono imporre — a partire dalla data in cui l'imposta stessa venga applicata — il contributo di miglioria generica, di cui all'articolo 236 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175.

Art. 4.

I Comuni che cessassero di avvalersi della facoltà loro concessa dalla presente legge potranno ripristinare il contributo di miglioria generica, richiamato nel precedente articolo 2, considerando, come base per la valutazione dell'incremento di valore, sul quale applicare detto contributo, i valori delle aree, denunciati o accertati nell'ultimo anno, ai fini della presente imposta, secondo quanto stabilito dai successivi articoli 15 e 16 della presente legge.

Art. 5.

Sono soggette al pagamento dell'imposta le persone fisiche e giuridiche, italiane e straniere, che siano proprietarie, enfiteute e superficiarie di aree fabbricabili.

Non potranno formare oggetto di imposta le aree di cui siano proprietari, enfiteuti o superficiari:

- a) lo Stato italiano;
- b) le Regioni, le Province e i Comuni, limitatamente alle aree situate nelle rispettive circoscrizioni;

c) gli Stati esteri, limitatamente alle aree di pertinenza degli immobili, sedi delle rispettive rappresentanze, accreditate presso il Governo della Repubblica e presso la Santa Sede;

d) gli Istituti per le case popolari; gli Enti di cui all'articolo 16 del testo unico delle leggi sull'edilizia popolare ed economica, approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, e successive modifiche ed integrazioni, che abbiano ottenuto contributi statali per la costruzione di alloggi di tipo popolare; l'I.N.A.-Casa per l'attuazione dei propri programmi;

e) le istituzioni pubbliche di beneficenza, di assistenza e di istruzione, le opere pie e religiose, per la parte necessaria alle loro specifiche attività;

f) la Santa Sede per le aree esenti da tributi, in virtù degli articoli 15 e 16 del Trattato, approvato con legge 27 maggio 1954, n. 810.

Il Presidente della Repubblica potrà, con proprio decreto, ammettere alla esenzione dall'imposta altri Enti ed Organismi, oltre quelli sopra indicati.

Art. 6.

Sono, inoltre, esentati dal pagamento della imposta i proprietari, enfiteuti e superficiari delle aree:

a) sistematiche in modo permanente a parchi e giardini e che rappresentino zone verdi e panoramiche, di utilità igienica ed urbanistica;

b) sistematiche a parchi, poste sotto il vincolo di tutela delle Sovraintendenze alle Belle Arti;

c) annessa a stabilimenti industriali o appartenenti a Società e persone fisiche titolari di industrie, destinate unicamente a possibili ampliamenti delle stesse, per una superficie non eccedente cinque volte le aree coperte o comunque utilizzate in via permanente per il normale svolgimento dell'attività industriale;

d) pertinenti a ville, per una superficie non eccedente dieci volte quella delle aree edificate.

Possono, inoltre, essere esentati dalla imposta i proprietari, enfiteuti e superficiari di aree ubicate nei centri urbani, per le quali,

previo nulla osta dell'Amministrazione comunale competente, sia contratto impegno di non costruire per un periodo minimo di dieci anni, prorogabile ad ogni scadenza per un altro decennio, a condizione che le aree stesse siano convenientemente sistematiche sotto il punto di vista della estetica urbanistica.

Art. 7.

Le esenzioni, di cui all'articolo precedente, concorrendo le condizioni cui sono dal precedente articolo subordinate, vengono concesse, su richiesta degli interessati, con deliberazione del Prefetto, sentito, in ogni caso, il parere dell'Amministrazione comunale competente.

Cessando le condizioni, che costituirono motivo dell'esenzione, le aree precedentemente esentate rientrano tra quelle assoggettabili all'imposta ed i proprietari, enfiteuti o superficiari delle stesse saranno tenuti al pagamento della imposta non corrisposta, a partire dalla data della esenzione.

In particolare, per quanto concerne le aree di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente, i proprietari, enfiteuti o superficiari delle medesime, che intendano sciogliersi anticipatamente dal vincolo della non costruzione potranno provvedervi comunicando tale loro decisione all'Amministrazione comunale competente previo pagamento, ai sensi del comma precedente, oltre che dell'imposta non corrisposta, a partire dalla data dell'esenzione, di una sopratassa del 10 per cento.

L'imposta dovuta, ai sensi dei due precedenti comma, si calcolerà sommando le aliquote fissate per i singoli anni di esenzione ed applicando il totale così ottenuto al valore delle aree al momento dello scioglimento del vincolo, computato nel modo previsto dal seguente articolo 17.

Art. 8.

I possessori delle aree che siano succeduti, a qualunque titolo, ai proprietari, enfiteuti o superficiari debitori dell'imposta, sono solidalmente tenuti, con questi, al pagamento dell'imposta dovuta per l'anno in corso alla data del trasferimento e per gli anni precedenti, non oltre i nove.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Art. 9.

Per il primo quinquennio di validità della presente legge l'aliquota dell'imposta è stabilita nella misura massima dello 0,50 per cento annuo sui valori imponibili delle aree denunciati, rettificati o accertati, determinati ai sensi dei seguenti articoli 15, 16 e 17.

Art. 10.

Per il quinquennio successivo al primo l'aliquota sarà determinata in relazione alle variazioni dei valori reali, rilevati nei primi tre anni di applicazione dell'imposta sul complesso delle aree denunciate o accertate, nei modi previsti dai seguenti articoli 14 e 15 con esclusione, per ciascun anno, delle aree che hanno cessato di essere soggette all'imposta e di quelle di nuova denuncia o di nuovo accertamento.

La rilevazione annuale delle variazioni dei valori reali si esegue stabilendo preliminarmente il valore monetario delle aree nell'anno in oggetto e in quello precedente; dividendo, poi, la differenza tra il valore del secondo dei due anni considerati e di quello precedente per quest'ultimo; perequando, infine, la percentuale trovata alle oscillazioni del costo della vita, mediante sottrazione o addizione della differenza percentuale tra i numeri indici del costo della vita dei due anni considerati, calcolati dall'Istituto centrale di statistica, rispettivamente in caso di aumento o diminuzione del costo della vita.

Art. 11.

Per il terzo quinquennio o per i successivi l'aliquota sarà determinata con il procedimento indicato nel precedente articolo 10, avendo però, riguardo alle variazioni rilevate negli ultimi due anni del penultimo quinquennio o nei primi tre dell'ultimo.

Art. 12.

I computi di cui agli articoli 10 e 11 dovranno a cura dei Comuni interessati, essere sottoposti al controllo e alla approvazione della Giunta provinciale amministrativa, la quale vi

provvederà dopo aver sentito gli Uffici tecnici erariali provinciali.

A tal fine, le Amministrazioni comunali dovranno, entro il 30 giugno di ogni anno, comunicare alla Giunta provinciale amministrativa le rilevazioni relative all'anno precedente. La Giunta provinciale amministrativa entro tre mesi dalla data della comunicazione delle rilevazioni, farà conoscere le sue conclusioni alle Amministrazioni comunali, le quali entro il mese successivo le renderanno di pubblica ragione, mediante pubblicazione negli albi pretori, per un periodo di quindici giorni consecutivi.

Art. 13.

Per i quinquenni successivi al primo, l'aliquota massima dell'imposta sarà variabile. Essa partendo dallo 0,20 per cento, per variazioni medie di valore nel gruppo di anni considerati — determinate secondo quanto disposto dai precedenti articoli 10 e 11 — fino al 5 per cento, verrà maggiorata in ragione dello 0,15 per cento per ogni unità intera della percentuale di variazione annua media in più.

Art. 14.

Non oltre il 1º agosto di ciascun anno i Comuni stabiliranno, con apposita deliberazione, da sottoporsi all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, la tariffa dell'aliquota, da determinarsi nei limiti stabiliti dai precedenti articoli 9 e 13 e da applicarsi nell'anno successivo.

Art. 15.

Nei primi cinque giorni di settembre, i Comuni con avviso da affiggersi nell'albo pretorio e in altri luoghi pubblici inviteranno i contribuenti a denunciare, entro il 20 settembre, le aree soggette ad imposta ed il valore che alle medesime si attribuisce.

Tale denuncia sarà fatta su moduli conformi a quello che sarà predisposto dal Ministero dei lavori pubblici, di concerto con quello delle finanze, e dovrà essere presentata anche dai contribuenti esentati dal pagamento dell'imposta ai sensi del precedente articolo 6.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È data facoltà ai contribuenti di effettuare il pagamento dell'imposta in uno con la denuncia. In tal caso gli interessati potranno provvedere a versare l'imposta da essi stessi determinata, secondo quanto stabilito nel seguente articolo 17, alla Tesoreria del Comune nella cui circoscrizione è situata l'area o le aree denunciate, allegando alla denuncia la relativa bolletta di versamento. Sull'imposta come sopra versata non è dovuto aggio esattoriale e i contribuenti, oltre alla detrazione di cui al secondo comma dell'articolo 17, beneficiaranno di una riduzione del 10 per cento dell'imposta residua dovuta.

Art. 16.

Per quanto non espressamente stabilito dalla presente legge, in relazione alla presentazione delle denunce, alle rettifiche delle stesse, agli accertamenti di ufficio nel caso di mancata denuncia, e, comunque, all'accertamento dell'imposta, alle penalità ed al contenzioso si applicano — in quanto non contrastanti con la presente legge — le disposizioni di cui al Capo XIX del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 e successive modificazioni.

Nella ipotesi in cui il contribuente abbia dichiarato un valore dell'area denunciata superiore a quello effettivo, i Comuni potranno procedere d'ufficio alla relativa rettifica in diminuzione.

Art. 17.

L'imposta, in base all'aliquota determinata ai sensi dei precedenti articoli 9 e 13, si applica sulla cifra che risulta dalla deduzione dal valore dichiarato, rettificato o accertato d'ufficio dell'area, ai sensi degli articoli 15 e 16, del valore agricolo della stessa che, ai fini della presente imposta, si considera corrispondente a cento volte il reddito dominicale, rivalutato ai sensi del decreto legge 12 maggio 1947, n. 356.

Sull'ammontare globale delle quote di imposte, come sopra dovute, è concessa, per le sole persone fisiche, una detrazione nella misura annua di lire 50.000.

I contribuenti che, essendo proprietari, entitati o superficiari di aree in più Comuni, presenteranno denuncia in ciascuno di essi, hanno diritto a fruire di un'unica detrazione di lire 50.000 sul totale delle varie quote di imposta.

La somma stessa può essere detratta da una sola delle quote di imposta o frazionata su più quote.

Art. 18.

Lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni e gli altri Enti ed Organismi, di cui alle lettere a), e b), dell'articolo 5 nonché quelle di cui all'ultimo comma dell'articolo stesso, se ammessi a fruire dei benefici della presente legge, hanno facoltà di acquistare o, in mancanza di consenso da parte dei proprietari delle aree e loro aventi causa, di espropriare, in tutto o in parte, le aree soggette all'imposta, al valore dichiarato, rettificato o accertato, ai sensi degli articoli 15 e 16.

Qualora l'acquisto o l'esproprio avesse per oggetto una sola parte dell'area, l'Ente interessato dovrà farne eseguire la valutazione all'Ufficio tecnico erariale provinciale.

La richiesta di acquisto, ai valori di cui sopra, sarà notificata ai proprietari delle aree e loro aventi causa, i quali, entro trenta giorni successivi, avranno la facoltà di dichiarare se sono disposti alla vendita delle aree.

Art. 19.

In mancanza di accettazione nel termine sopra indicato, l'Ente interessato provvederà ad avanzare al Prefetto richiesta di esproprio, corredata:

a) di un piano parcellare dell'area che interessa;

b) ove del caso, della valutazione dell'area stessa, effettuata dall'Ufficio tecnico erariale provinciale, ai sensi del precedente articolo 18.

Il Prefetto, seguendo la procedura d'urgenza prevista dall'articolo 71 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, e successive modificazioni, disporrà con proprio decreto, avente carattere esecutivo, per l'espropriazione e per l'immisso in possesso dell'area espropriata, nonché per il pagamento della stessa.

Art. 20.

Per quanto concerne la notifica del decreto di esproprio e l'eventuale opposizione degli espropriati si applicano le disposizioni di cui all'articolo 51 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 e successive modificazioni.

Art. 21.

L'esecuzione dei decreti di esproprio, emessi dai Prefetti, potrà essere sospesa salvo quanto disposto dal successivo articolo 22, qualora i proprietari, entro il termine di giorni sessanta dalla data della notifica, si impegnino a costruire in proprio sull'area espropriata, ad iniziare la costruzione nei successivi centottanta giorni ed a portarla a termine entro un biennio dalla data di inizio.

A tali fini l'accertamento dell'inizio e del termine delle costruzioni è demandato agli uffici del Genio civile, che ne rilasceranno certificazione agli interessati.

Qualora, decorso il termine fissato, le costruzioni non risultino iniziata, la sospensione si intende decaduta e le aree si intendono trasferite definitivamente in proprietà degli Enti che ne richiesero l'esproprio, con una riduzione sul prezzo del 20 per cento a titolo di penale.

Nel caso che la costruzione sia stata iniziata ma non ultimata, nel termine di cui al primo comma del presente articolo, la sospensione si intende decaduta e l'Ente, a cui favore è stato emesso il decreto di esproprio dell'area, acquista la facoltà di ottenere anche l'esproprio della costruzione iniziata e non ultimata, al prezzo risultante da perizia, effettuata dall'Ufficio tecnico erariale provinciale, su richiesta dell'Ente stesso.

Al nuovo esproprio, che integra e completa il precedente, si provvederà con le stesse modalità stabilite nei precedenti articoli 19 e 20.

L'esproprio della costruzione iniziata ma non ultimata sarà concesso con obbligo per l'Ente espropriante di completare la costruzione oppure, ove ciò non fosse tecnicamente possibile, di iniziare una nuova, sempre che le opere da compiere siano destinate ad abitazione, secondo le modalità di cui agli articoli 1, 3 e 6 della legge 9 agosto 1954, n. 640.

Art. 22.

Qualora uno dei proprietari di un complesso di aree, da espropriare per essere destinate ad una o più opere fra quelle previste dall'articolo 1, richieda all'atto dell'esproprio, di volersi avvalere della facoltà di cui al precedente articolo 21, e l'area in oggetto fosse indispensabile all'esecuzione delle opere previste, il Prefetto, su motivata opposizione dell'Ente espropriante, sentita all'occorrenza l'Amministrazione comunale competente per territorio, potrà respingere la richiesta.

Art. 23.

Le aree edificabili, acquistate o espropriate, secondo quanto stabilito agli articoli 18, 19, 20, 21 e 22 della presente legge, oltre ad essere direttamente utilizzate dall'Ente acquirente o espropriante, possono essere cedute ad altro Ente, ammesso all'acquisto o all'esproprio.

È inoltre consentita la cessione delle aree acquistate o espropriate, da parte degli Enti ammessi all'acquisto o all'esproprio, ad altri Enti e privati, in base a piani di lottizzazione, in cui verranno previste le modalità dell'utilizzazione delle aree ed il periodo nel quale l'utilizzazione dovrà essere compiuta, che, comunque, non dovrà oltrepassare i tre anni.

I piani di lottizzazione dovranno essere approvati dal Prefetto e resi pubblicamente noti, mediante affissione per giorni trenta consecutivi, negli albi dei Comuni interessati.

La cessione dei lotti dovrà effettuarsi a mezzo di asta pubblica.

Art. 24.

I proventi ricavati dall'alienazione dei lotti, di cui al precedente articolo 23, dovranno essere reimpiegati in conformità di quanto disposto dall'articolo 1.

Art. 25.

Sui proventi dell'imposta sulle aree edificabili i Comuni possono rilasciare delegazione di pagamento a favore della Cassa depositi e prestiti, di altri Istituti di diritto pubblico al-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'uopo autorizzati, esclusivamente per mutuo da contrarsi per l'esecuzione dei programmi, di cui al precedente articolo 1.

Art. 26.

L'imposta sulle aree edificabili è ammessa tra quelle detraibili, agli effetti della determinazione dei redditi, da denunciarsi in ottemperanza alla legge 11 gennaio 1951, n. 25.

In caso di vendita delle aree, le quote di imposta pagate dal venditore fino al momento dell'alienazione saranno detratte dal prezzo, ai fini di tutti gli assolvimenti fiscali.

Art. 27.

Per gli atti di acquisto occorrenti per la formazione da parte dei Comuni dei patrimoni di aree edificabili, per la concessione diretta ai costruttori, per gli acquisti da parte di Enti, sia a trattative dirette che per mezzo di esproprio, di aree e di costruzioni iniziate e non terminate, secondo quanto previsto ai precedenti articoli 1, 18, 19, 21, 22 e 23, gli onorari notarili sono ridotti alla metà e gli atti sono sottoposti a registrazione a tassa fissa.

È concesso, inoltre, il beneficio della riduzione al quarto dell'imposta ipotecaria.

MONTAGNANI ed altri. — Istituzione di una imposta annua sulle aree fabbricabili al fine di favorire la costituzione di patrimoni comunali e il finanziamento della edilizia popolare (1020).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È istituita, a favore dei Comuni, a partire dalla entrata in vigore della presente legge, una imposta annuale sulle aree fabbricabili.

L'applicazione dell'imposta è obbligatoria per tutti i Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, facoltativa per gli altri.

Art. 2.

Sono considerate aree fabbricabili, ai fini dell'applicazione dell'imposta:

a) quelle comprese nei perimetri dei piani regolatori e da essi definite come tali in tutti i Comuni o per tutte le porzioni di territori comunali che siano muniti di piano regolatore;

b) laddove manchi il piano regolatore quelle comprese, attigue o prossime ad una rete stradale in stato di viabilità o di circolazione, o che comunque superino un valore pari a 10 volte il reddito dominicale (rivalutato ai sensi del regio decreto 12 maggio 1947, n. 356) sulle quali, nell'uno come nell'altro caso, non insistano costruzioni, nonchè quelle sulle quali sia stata iniziata e non ultimata una costruzione.

Cessano di essere soggette all'imposta, di cui alla presente legge, le aree utilizzate per costruzioni, la cui ultimazione sia comprovata da idoneo documento, rilasciato dalla competente Autorità comunale.

Art. 3.

L'avvenuta costruzione o l'inizio di essa fanno perdere la qualifica di fabbricabile ad una superficie di terreno attiguo o circostante al fabbricato e formante con esso un tutto unico da determinarsi in base al piano regolatore esistente o al piano di ricostruzione o al

regolamento edilizio o, se questi non esistessero, in base alle situazioni e alle esigenze locali. In ogni caso il rapporto tra le superfici fabbricate e le superfici da considerarsi attighe o circostanti al fabbricato, deve essere fissato, per le diverse zone del territorio comunale, con delibera del Consiglio comunale.

Tenendo conto dei criteri di cui al comma precedente è comunque demandato ai Consigli comunali di deliberare i criteri di classificazione delle aree fabbricabili, in base anche alle diverse situazioni locali.

Art. 4.

Sono esenti dall'imposta le aree di proprietà dello Stato, delle Province e dei Comuni.

Art. 5.

L'imposta grava sul valore complessivo dei singoli appezzamenti di terreno fabbricabile siti in un Comune ed intestati in catasto ad un medesimo proprietario. Tale valore è accertato ai sensi del successivo articolo 7.

Per le aree coltivate l'imposta colpisce la parte di valore residua dopo la detrazione di una somma equivalente alla capitalizzazione del reddito dominicale colpito da imposta fondiaria.

Il tasso di capitalizzazione del reddito dominicale viene determinato a giudizio insindacabile del Consiglio comunale.

Art. 6.

Le aliquote dell'imposta vengono graduate con criteri di progressività tra minimi dello 0,50 per cento e massimi dell'8 per cento mediante delibera del Consiglio comunale ed applicate con riferimento al valore complessivo di tutti gli appezzamenti di terreno fabbricabile siti nel Comune ed appartenenti ad un medesimo proprietario.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I Consigli comunali — allo scopo di non colpire terreni di modesta entità che siano permanentemente adibiti ad uso diverso da quello della fabbricazione o che comunque non rientrino nel mercato delle aree fabbricabili — dovranno anche deliberare un minimo di estensione e di valore di terreno da mandare esente dall'imposta.

Art. 7.

Agli effetti della presente imposta i contribuenti presenteranno denuncia del valore delle aree fabbricabili di loro proprietà, entro il 20 settembre di ogni anno.

Nella denuncia ogni contribuente dovrà descrivere partitamente l'estensione, la ubicazione, i dati catastali e il valore di ogni singolo appezzamento di sua proprietà, oltre che indicarne l'estensione e il valore complessivo sul quale dovrà essere applicata l'imposta ai sensi dei precedenti articoli 5 e 6.

Art. 8.

Le deliberazioni adottate dal Consiglio comunale ai sensi degli articoli precedenti non sono sottoposte al controllo di merito della Giunta provinciale amministrativa.

Nei casi in cui sia avanzato ricorso avverso la determinazione di valore di cui all'articolo 7 — II comma — i Comuni sono autorizzati a iscrivere a ruolo provvisoriamente l'imposta su 2/3 del valore accertato d'ufficio.

Art. 9.

Al fine di favorire la costituzione di patrimoni comunali di aree fabbricabili previste dall'articolo 18 della legge 17 agosto 1942,

n. 1152, i Comuni sono autorizzati ad espropriare le aree fabbricabili ad un prezzo corrispondente al valore dichiarato dal rispettivo proprietario agli effetti dell'imposta di cui alla presente legge, e in mancanza di tale dichiarazione al prezzo corrispondente al valore accertato d'ufficio da parte del Consiglio comunale ai sensi dell'articolo 5.

A tale fine la Cassa depositi e prestiti è tenuta a fornire mutui ai Comuni da garantirsi con delegazione o pegno sul provento dell'imposta in parola, oppure in mancanza con garanzie rilasciate dallo Stato.

Art. 10.

L'espropriazione di cui al precedente articolo avviene mediante ordinanza del Sindaco, previa decisione del Consiglio comunale, con la procedura di urgenza di cui all'articolo 20 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383.

Contro l'ordinanza è ammesso ricorso al Consiglio di Stato, per motivi di legittimità.

Art. 11.

Il provento dell'imposta di cui alla presente legge sarà destinato dal Comune come segue:

a) il 40 per cento per la costruzione di case popolari;

b) il 40 per cento per la costruzione di case economiche da assegnarsi in locazione a famiglie che abitino in tuguri o in condizioni di grave affollamento, a canoni fissati in proporzioni ai redditi familiari;

c) il 20 per cento per l'erogazione di contributi al servizio di ammortamenti e interessi di mutui per riparazioni di stabili appartenenti a proprietari il cui reddito familiare non superi le lire 720.000 annue.

Imposizioni sull'incremento di valore dei beni immobili (1183).

DISEGNO DI LEGGE

—

TITOLO I

IMPOSTA SULLE AREE FABBRICABILI.

Art. 1.

(Comuni impositori).

I Comuni capoluoghi di provincia, o riconosciuti stazioni di soggiorno, cura e turismo ai sensi del regio decreto-legge 15 aprile 1926, n. 765, o che in base all'ultimo censimento presentino un incremento di popolazione superiore al 15 per cento rispetto al censimento precedente, sono autorizzati ad istituire una imposta sulle aree fabbricabili.

Art. 2.

(Aree soggette all'imposta).

Sono assoggettabili all'imposta di cui al precedente articolo le aree destinate all'espansione dell'aggregato urbano giusta il piano regolatore generale.

Sono pure assoggettabili le aree comprese in una rete stradale in stato di viabilità od alla medesima attigue entro la distanza di metri 500 dal punto più vicino. Le aree di cui al presente comma devono essere delimitate mediante deliberazione del Consiglio comunale su apposita planimetria soggetta alle approvazioni di cui al successivo articolo 16.

Sono assoggettabili all'imposta anche le aree che, pur essendo di fatto aggregate a lotti edificati, non possono considerarsi a servizio delle costruzioni esistenti, e quelle aree che siano occupate da costruzioni abusive od a carattere provvisorio.

L'imposta è applicabile alle aree il cui valore raggiunga quello minimo per metro quadrato da determinarsi dal Consiglio comunale.

Art. 3.

(Valore imponibile).

Il valore imponibile delle aree ai fini dell'imposta di cui al presente titolo è costituito dalla differenza tra il valore di comune commercio dell'anno anteriore a quello di applicazione ed il valore dell'area quale terreno agricolo.

Non si tiene conto dei pesi che gravano sul fondo quando non influiscano sul valore delle stesse. Non si tiene conto inoltre dei contratti di affittanza, di colonia e simili, nonché delle servitù costituite posteriormente alla entrata in vigore della presente legge, salvo che derivino da successione, dalla legge, da provvedimenti della Pubblica Amministrazione o da sentenza.

Il valore agricolo si determina capitalizzando al 100 per 2 il reddito dominicale catastale assoggettabile all'imposta complementare.

Per le aree vincolate all'edilizia popolare mediante provvedimenti del Ministero dei lavori pubblici ai sensi della legge relativa resta sospesa l'applicazione dell'imposta fino a quando è determinato il valore ai fini dell'esproprio.

Art. 4.

(Aliquota).

L'imposta viene applicata con aliquota progressiva determinata in ragione del valore a metro quadrato, entro la misura massima del 5 per cento, esclusa qualsiasi supercontribuzione.

Art. 5.

(Debitore dell'imposta).

L'imposta è dovuta dal proprietario o dal nudo proprietario.

Nel caso di enfiteusi sono applicabili le norme dell'articolo 964 del Codice civile e nel caso di usufrutto sono applicabili le norme del successivo articolo 1009.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Se vi è diritto di superficie, l'imposta è dovuta dal titolare di esso.

Art. 6.

(*Destinazione del gettito*).

Il gettito dell'imposta di cui al presente titolo è utilizzato per il conseguimento dei fini di istituto dei Comuni, con precedenza, limitatamente al 30 per cento, per i fini indicati nell'articolo 20 della legge contenente disposizioni sulle aree edificabili per l'edilizia popolare.

Art. 7.

(*Dichiarazioni e rettifiche*).

I titolari di diritti reali, tenuti al pagamento dell'imposta a norma dell'articolo 5, devono presentare la dichiarazione annuale delle aree e del relativo valore. La dichiarazione non è necessaria da parte dei contribuenti già iscritti a ruolo o che comunque abbiano già prodotto precedente dichiarazione quando le condizioni di tassabilità siano rimaste invariate.

La dichiarazione può, inoltre, essere presentata dal nuovo titolare in occasione del trasferimento di proprietà.

Il Comune ha facoltà di procedere all'accertamento d'ufficio ed alla rettifica dei valori dichiarati.

Art. 8.

(*Esproprio*).

Ai fini dell'incremento edilizio, il Comune è autorizzato ad espropriare in tutto o in parte le aree ad un prezzo corrispondente al valore integrale dichiarato agli effetti dell'imposta maggiorato del 20 per cento e, in mancanza di tale dichiarazione, a quello corrispondente al valore accertato d'ufficio ai sensi dell'articolo precedente e reso definitivo.

Per tale esproprio deve corrispondersi al proprietario, oltre che il prezzo dell'area espropriata determinato ai sensi del comma precedente, anche un indennizzo commisurato al deprezzamento eventualmente subito, per

effetto dell'esproprio parziale, dalla residua area di proprietà.

Nel caso che sia stato prodotto ricorso, l'esproprio può aver luogo anche prima della definizione dell'accertamento, sulla base del valore imponibile indicato nel reclamo e, in caso di omessa dichiarazione, sulla base dei due terzi di quello accertato.

I titolari di diritti reali, pregiudicati dalla dichiarazione del proprietario che abbia determinato il pagamento di un indennizzo inferiore almeno di un quarto al valore reale, possono rivalersi contro il proprietario medesimo.

Non sono suscettibili di esproprio le aree vincolate all'edilizia popolare mediante provvedimenti approvati dal Ministero dei lavori pubblici ai sensi della legge relativa.

Art. 9.

(*Cessazione dell'imposta*).

L'imposta cessa con l'utilizzazione a scopo edificatorio dell'area.

La dichiarazione di abitabilità determina la cancellazione dai ruoli ed il diritto al rimborso della imposta pagata a partire dal 1º gennaio dell'anno antecedente a quello del rilascio della dichiarazione stessa.

Lo stesso effetto si determina col decorso di sei mesi dalla presentazione della domanda di dichiarazione di abitabilità, senza che questa sia stata negata od accolta.

In luogo della dichiarazione di abitabilità può essere presentata una attestazione dell'Ufficio tecnico erariale o dall'Ufficio del Genio civile, relativa alla avvenuta utilizzazione dell'area a scopo edificatorio.

Con il rilascio della licenza di costruzione è sospesa per il Comune ogni possibilità di esproprio per l'area al servizio della progettata costruzione, sempreché entro sessanta giorni dalla licenza i lavori siano effettivamente iniziati e siano ultimati entro due anni dal rilascio della licenza stessa.

In caso di mancato inizio dei lavori, o di mancato completamento di essi nei termini su indicati, l'esproprio può essere effettuato aggiungendo al prezzo previsto dall'articolo 8 il costo delle opere eventualmente eseguite.

TITOLO II

CONTRIBUTO DI MIGLIORIA SPECIFICA.

Art. 10.

(Enti impositori, oggetto, debitori).

Il contributo di miglioria specifica sul maggior valore dei beni immobili dipendente dall'esecuzione di opere pubbliche può essere applicato, oltre che da tutti i Comuni, anche dalle Amministrazioni provinciali, limitatamente, per queste ultime, alle proprietà extraurbane il cui valore sia accresciuto per effetto dell'esecuzione di opere pubbliche provinciali.

Si osserva il disposto dell'articolo 5.

Art. 11.

(Aliquota, determinazione dell'incremento di valore).

L'aliquota del contributo non può superare il 50 per cento dell'aumento di valore.

L'incremento di valore dei beni rustici ed urbani soggetti al contributo si determina in base alla differenza tra il prezzo di mercato risultante dopo l'esecuzione dell'opera pubblica ed il prezzo di mercato dell'anno anteriore a quello della deliberazione dell'opera medesima.

Ove l'incremento di valore dipenda anche da cause diverse dall'opera pubblica, il contributo è applicabile soltanto alla parte dell'incremento derivante dall'opera medesima.

Dall'incremento di valore si detrae quello dei beni eventualmente conferiti, nonchè le spese sostenute e la presunta remunerazione dell'opera prestata dal contribuente e da altri componenti la famiglia per migliorare i beni a cui l'incremento si riferisce.

Art. 12.

(Accertamento).

Il contributo di miglioria specifica si applica in occasione del primo trasferimento di proprietà.

Il calcolo dell'incremento del valore si effettua sulla base di quello determinato dagli uffici finanziari dello Stato ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro o di successione.

La liquidazione del contributo avviene, di regola, al momento della determinazione definitiva del valore da parte di detti uffici; tuttavia, in pendenza di tale determinazione, può essere liquidato provvisoriamente il contributo sulla base del valore dichiarato dagli interessati, salvo conguaglio.

È fatto obbligo agli uffici del registro di comunicare, senza spesa, al Comune o alla Provincia che ne facciano richiesta, tutte le notizie relative ai contratti di trasferimento degli immobili compresi nelle zone soggette a contributo.

Ove, entro un triennio dal collaudo dell'opera, non avvengano trasferimenti di proprietà, il Comune e la Provincia procedono, in via presuntiva, all'accertamento dell'incremento di valore.

TITOLO III

CONTRIBUTO SUL MAGGIOR VALORE DERIVANTE DA MUTAMENTI DI PIANO REGOLATORE.

Art. 13.

(Enti impositori, oggetto, debitore).

I Comuni, indicati nell'articolo 1, possono istituire un contributo sul maggior valore derivante alle aree da mutamenti di destinazione, per effetto di piani regolatori particolareggiati di esecuzione.

È soggetto al contributo l'incremento di valore derivante ad un'area per il più redditizio sfruttamento edificatorio reso possibile da varianti al piano regolatore particolareggiato di esecuzione, indipendentemente dall'attuazione di opere e servizi pubblici e dall'espansione dell'abitato.

Detto contributo colpisce anche le aree costituenti accessori di fabbricati preesistenti, allorquando ne viene consentita l'edificazione.

Non è soggetto al contributo il maggior valore derivante dall'ampliamento o dalla so-

praelevazione effettuati senza la demolizione dei fabbricati preesistenti, quando non superino un quinto della cubatura.

Si osserva il disposto dell'articolo 5.

Art. 14.

(*Aliquota, determinazione dell'incremento di valore*).

Il contributo è applicabile nella misura massima del 50 per cento dell'incremento di valore derivante all'area a seguito della variante del piano regolatore particolareggiato di esecuzione. Tale incremento viene determinato dalla differenza fra il valore dell'area al momento del rilascio della licenza di costruzione e quello che l'area stessa aveva nell'anno anteriore alla deliberazione del Comune relativa alla variante.

A tale fine si tiene conto dell'area o della porzione della medesima che beneficia dell'incremento di valore computandosi la superficie a servizio della nuova costruzione.

Art. 15.

(*Pagamento del contributo*).

Il pagamento del contributo ha luogo, salvo conguaglio, al momento del rilascio della licenza di costruzione per la metà di quello provvisoriamente determinato dal Comune, e per il resto in dieci semestralità, ai sensi del secondo comma dell'articolo 21.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI COMUNI.

Art. 16.

(*Deliberazioni e approvazioni*).

Le deliberazioni istitutive delle imposte di cui alla presente legge e delle relative norme di applicazione, previa affissione all'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici, sono soggette all'approvazione del Ministero delle finanze, sentito il parere della Giunta provinciale amministrativa.

Art. 17.

(*Esenzioni*).

Sono esenti dalle imposte previste dalla presente legge le aree sulle quali non possono, per l'esistenza di servitù, di altri vincoli, ovvero per qualsiasi causa, sorgere nuove costruzioni, fino a quando permangono detti impedimenti.

I vincoli costituiti mediante convenzione devono avere carattere continuativo e devono risultare da atto pubblico debitamente trascritto all'Ufficio dei registri immobiliari anteriormente all'entrata in vigore della presente legge, a meno che non si tratti di convenzioni con il Comune.

Qualora sulle suddette aree venissero effettuate delle costruzioni, le aree stesse sono assoggettate ai tributi di cui ai precedenti titoli, con effetto dalla data di istituzione di ciascun tributo.

In ogni caso, l'imposta di cui al titolo primo è limitata alle ultime cinque annualità.

Art. 18.

(*Concorso di più tributi*).

Nel caso in cui ricorra l'applicazione di due o più tributi di cui alla presente legge, si applica ciascuno dei medesimi sul rispettivo incremento di valore.

Ove questo non sia determinabile, ciascun tributo si applica su di un importo pari all'incremento totale di valore dell'area diviso per il numero dei tributi cui l'area stessa è assoggettabile.

L'applicazione di ciascuno dei tributi previsti dagli articoli 10 e 13 sopra gli stessi beni per la medesima opera pubblica o variazione di piano regolatore particolareggiato di esecuzione è consentita una sola volta.

Art. 19.

(*Prescrizione*).

L'accertamento dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili prevista nel titolo I può effettuarsi per l'anno in corso e

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per i due precedenti, salvo il caso di cui all'ultimo comma dell'articolo 17.

Il Comune e la provincia decadono dalla facoltà di applicare il contributo di miglioria specifica qualora entro l'anno dal collaudo dell'opera pubblica non abbiano adottato la deliberazione istitutiva.

Entro il termine di tre anni, decorrente dalla verificatasi modificazione del piano regolatore particolareggiato di esecuzione che consente un più redditizio sfruttamento edificatorio, si prescrive l'applicazione del contributo di cui all'articolo 13.

Art. 20.

(*Contenzioso*).

Per le denunzie e per l'accertamento si osservano, compatibilmente con le disposizioni dei precedenti articoli, le norme del capo XIX del testo unico 14 settembre 1931, n. 1175.

Le controversie circa l'applicazione delle imposte contemplate nella presente legge sono decise in primo grado dalle Commissioni distrettuali delle imposte ed in secondo grado dalle Commissioni provinciali, con l'osservanza delle relative norme processuali.

Art. 21.

(*Riscossione*).

La riscossione dell'imposta sulle aree fabbricabili si effettua in base a ruoli annuali.

Il contributo sul maggior valore derivante da mutamento del piano regolatore particolareggiato di esecuzione, detratta la quota già versata, si riscuote in dieci rate semestrali.

Il contributo di miglioria specifica si riscuote in dieci rate semestrali. Il contribuente ha facoltà di anticipare in tutto o in parte il pagamento del contributo; in tal caso ha diritto allo sconto al tasso dell'interesse legale per il periodo dell'anticipazione.

Il Comune e la Provincia possono, su richiesta dell'interessato, autorizzare il pagamento in un numero di rate non superiore a venti, con l'aggiunta dell'interesse annuo al tasso legale per ogni semestralità oltre il quinquennio, salvo sempre al contribuente il diritto di rinunciare, in ogni tempo, alla dilazione totale o parziale, con esonero dal relativo interesse.

Alla riscossione delle impostazioni contemplate dalla presente legge sono applicabili le norme, i privilegi e la procedura speciale privilegiata previsti dalle disposizioni in vigore per la riscossione delle imposte fondiarie, salve quelle contenute nei precedenti articoli.

Art. 22.

(*Abrogazione di disposizioni incompatibili*).

Le disposizioni contenute negli articoli 236 a 246 del testo unico 14 settembre 1931, numero 1175 e successive modificazioni sono abrogate.