

(N. 1278)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro delle Finanze**

(ANDREOTTI)

di concerto col **Ministro dei Lavori Pubblici**

(ROMITA)

col **Ministro del Bilancio**

(VANONI)

e col **Ministro del Tesoro**

(GAVA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 DICEMBRE 1955

Privilegi tributari nel settore dell'edilizia nuova e di ricostruzione.

ONOREVOLI SENATORI,

CARATTERI GENERALI DEL PROVVEDIMENTO

Come è noto l'articolo 1 della legge 27 gennaio 1955, n. 22, ha prorogato al 31 dicembre 1955 il termine di inizio delle costruzioni edilizie di cui all'articolo 13 della legge 2 luglio 1949, n. 408, già prorogato al 31 dicembre 1954 dall'articolo 1 della legge 16 aprile 1954, numero 112, spostando automaticamente, al 31 dicembre 1957 il termine previsto dallo stesso articolo 13 della legge n. 408 per l'ultimazione delle stesse costruzioni, ai fini dell'esenzione venticinquennale e delle altre agevolazioni tri-

butarie previste dai successivi articoli 14, 16, 17 e 18.

In rapporto a tale proroga è stato predisposto il presente disegno di legge allo scopo di prorogare alla data del 31 dicembre 1957 i termini di cui agli articoli 19 e 33, rispettivamente, delle leggi 2 luglio 1949, numero 408, e 25 giugno 1949, n. 409, nonché dell'articolo 71 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, modificato dall'articolo 1 della legge 2 luglio 1949, n. 408, già citata, in modo da evitare, per le costruzioni regolate da queste ultime disposizioni legislative, un trattamento diverso da quello previsto dalla legge 2 luglio 1949, n. 408, per le costruzioni, in genere, non di lusso.

Allo scopo, poi, di evitare il disagio che potrebbe derivare all'industria edilizia dalla cessazione, col 31 dicembre 1957, della esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati e relative sovrimposte, si è ritenuto opportuno ripristinare, per le case costruite dopo tale data ed entro il 31 dicembre 1967, l'esenzione graduale a venticinquesimi, prevista dall'articolo 2 del regio decreto-legge 21 giugno 1938, n. 1094, estendendo, nel contempo, lo stesso beneficio alle costruzioni che, comunque, non potranno, per la scadenza dei termini, beneficiare dell'agevolazione tributaria in atto.

Il progetto in parola contiene, infine, norme interpretative, la cui formulazione si è resa necessaria per eliminare i dubbi sorti in sede di applicazione di alcune disposizioni legislative, attualmente in vigore, che regolano la materia concernente la concessione di agevolazioni tributarie a favore delle nuove costruzioni.

ILLUSTRAZIONE DEL PROVVEDIMENTO

1. L'articolo 1 del disegno stabilisce, al primo comma, la proroga al 31 dicembre 1957 del termine per fruire delle agevolazioni tributarie previste dal decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 322 — diretto a favorire la ricostruzione edilizia, agricola ed industriale del Paese dopo i gravi danni subiti dagli eventi bellici — che è stato modificato ed integrato dal decreto legislativo 26 marzo 1946, n. 221 e successivamente prorogato al 30 giugno 1953 e al 30 giugno 1955, rispettivamente, con le leggi 10 agosto 1950, n. 665 e 6 ottobre 1953, n. 823.

Alla stessa data del 31 dicembre 1957, viene, altresì, prorogato dal comma citato, il termine contemplato dall'articolo 33 della legge 25 giugno 1949, n. 409 e dagli articoli 10 e 11 della legge 10 agosto 1950, n. 715, che concedono ampie agevolazioni tributarie per facilitare la ricostruzione delle abitazioni distrutte dalla guerra, nonchè per favorire l'attuazione dei piani di ricostruzione e l'incremento delle nuove costruzioni edilizie, e che, come è noto, subordinano la applicazione delle relative age-

volazioni alla condizione che le costruzioni e le ricostruzioni siano effettuate non oltre il 31 dicembre 1955.

In analogia a quanto disposto per l'articolo 33 della legge 25 giugno 1949, n. 409, lo stesso comma proroga al 31 dicembre 1957 il termine previsto dall'articolo 19 della legge 2 luglio 1949, n. 408, scadente, per effetto dei provvedimenti di proroga sopra richiamati, col 31 dicembre 1955.

2. Ad evitare poi soluzioni di continuità nell'applicazione dei benefici di legge, il secondo comma prevede, per quanto in particolare attiene al settore delle imposte indirette sugli affari, il rimborso a favore degli interessati delle tasse pagate posteriormente al 30 giugno 1955 — data di scadenza delle agevolazioni portate in materia dal decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 322 e successive proroghe ed integrazioni — e non dovute ai sensi del 1° comma, purchè essi ne facciano domanda alla competente Intendenza di finanza nel termine prescritto — un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

3. Il terzo comma subordina il godimento delle agevolazioni portate dagli articoli 13, 14, 16, 17 e 18 della citata legge 2 luglio 1949, n. 408 e successive proroghe alla condizione che le costruzioni cui dette disposizioni si riferiscono abbiano avuto inizio entro l'anno 1955 e siano ultimate entro un biennio dall'inizio stesso, avvalorando in tal modo autenticamente la interpretazione delle norme di cui alle leggi 16 aprile 1954 n. 112, e 27 gennaio 1955 n. 22, che l'Amministrazione ha di fatto già in precedenza accolto, senza contrasti od inconvenienti.

4. In armonia alle disposizioni contenute nel primo comma, il quarto comma proroga al 31 dicembre 1957, nei confronti dell'edilizia sovvenzionata dallo Stato, il termine stabilito al 31 dicembre 1937 dall'articolo 71, primo comma, del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, successivamente prorogato al 31 dicembre 1955 per effetto della disposizione contenuta nell'articolo 1, terzo comma, della legge 2 luglio 1949, n. 408.

5. La disposizione di cui al successivo articolo 2, si propone, come è stato già accennato, di evitare il disagio che deriverebbe alla industria edilizia facendo cessare bruscamente, alla data del 31 dicembre 1957, l'agevolazione dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati che, giova ricordarlo, salvo brevi intervalli, ha avuto applicazione dal lontano anno 1919.

Con tale norma si dà ai contribuenti che costruiscono entro il 31 dicembre 1967 la possibilità di beneficiare, ancora, di una agevolazione tributaria, sia pure ridotta rispetto alla precedente, che ha il pregio di assoggettare subito le nuove costruzioni al tributo fondiario, eliminando, senza apprezzabili ripercussioni, l'immunità tributaria di cui hanno finora beneficiato le medesime. Attraverso la stessa disposizione dovrebbe, inoltre, avviarsi verso la normalizzazione tributaria il settore considerato, chiudendo il ciclo delle esenzioni venticinquennali.

Come è stato, del pari, accennato, tale agevolazione, oltre che applicarsi alle costruzioni iniziate dopo il 31 dicembre 1957 ed ultimate entro il decennio successivo, viene, di fatto, ad estendersi anche alle costruzioni, semprechè ultimate entro il 31 dicembre 1967, che in rapporto alla scadenza dei termini previsti dalle disposizioni legislative richiamate nell'articolo 1, non hanno potuto beneficiare della maggiore agevolazione dell'esenzione totale venticinquennale.

6. Si ritiene necessaria la precisazione contenuta nel secondo comma dello stesso articolo 2, al fine di evitare che una interpretazione analogica (articolo 2 del regio decreto-legge 21 giugno 1938, n. 1094) della norma dettata dal primo comma dello stesso articolo possa indurre a considerare la medesima avulsa dal sistema instaurato con l'entrata in vigore della legge 11 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria.

7. Il terzo comma dell'articolo 2 in questione prevede una speciale agevolazione, ai fini dell'imposta comunale di consumo, nei confronti delle costruzioni cui sono applicabili i benefici contemplati dal primo comma dello stesso articolo 2.

Tale agevolazione, congegnata in modo da affrettare lo sviluppo edilizio, costituisce una novità nel campo dell'imposta comunale di consumo e la medesima trova giustificazione nelle considerazioni che giustificano l'analoga agevolazione ai fini dell'imposta sui fabbricati e delle relative sovrimposte.

8. L'articolo 3 ha, più che altro, carattere interpretativo, stabilendo che debbono essere escluse dall'agevolazione prevista dall'articolo 19 della legge 2 luglio 1949, n. 408, le ricostruzioni eseguite sulla area di risulta di edifici volontariamente demoliti, e ciò allo scopo di evitare che del beneficio in parola fruiscono coloro che nella speculazione trovano già un beneficio abbastanza sensibile.

Si ritiene opportuno far presente che nella disposizione portata dall'articolo 19 citato la esclusione delle predette ricostruzioni deriva, in ogni modo, dal significato etimologico della parola « distrutte », per cui la norma proposta ha lo scopo di evitare eventuali contestazioni al riguardo.

9. Con l'articolo 4 si viene a stabilire legislativamente la proporzionale volumetrica che i locali ad uso di uffici e negozi (facenti parte di un fabbricato qualificabile nel suo complesso ad uso di abitazione) non debbono eccedere perchè ad essi siano estese le agevolazioni tributarie previste per le case di abitazione dalle leggi 25 giugno 1949, n. 409 e 2 luglio 1949, n. 408.

10. L'articolo 5 mira ad attuare il necessario coordinamento delle norme di favore tributario elargito per le ricostruzioni, senza il concorso dello Stato, dei fabbricati distrutti da eventi bellici con i succitati decreti legislativi luogotenenziali nn. 322 e 221, la cui efficacia verrebbe ad essere prorogata al 31 dicembre 1957 per effetto dell'articolo 1, con le analoghe disposizioni contenute nell'articolo 71 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, recante concessioni di indennizzi e contributi per danni di guerra, le quali, insieme alle altre provvidenze disposte col precedente articolo 67 dello stesso provvedimento legislativo a favore delle ricostruzioni che vengono effettuate con il concorso dello Stato nella spesa, *non hanno limitazioni di efficacia nel tempo.*

Al fine di eliminare l'inconveniente derivante dal concorso delle norme innanzi richiamate, il citato articolo 5 del progetto (primo comma) nel confermare quanto disposto dall'articolo 67 della legge 27 dicembre 1953, numero 968, dichiara che le agevolazioni tributarie stabilite per gli atti e contratti previsti dalla lettera *a*) del successivo articolo 71 quando abbiano per oggetto la ricostruzione delle opere *senza il contributo dello Stato*, cesseranno di avere vigore con la data del 31 dicembre 1957.

11. Inoltre, sempre allo scopo di coordinare le diverse disposizioni esistenti nella soggetta materia, lo stesso articolo 5, al secondo comma, riduce a *quattro anni* il termine di sei anni stabilito sub *b*) dall'articolo 71 dianzi citato per conseguire la riduzione a metà dell'imposta di registro ed al quarto dell'imposta ipotecaria sui successivi trasferimenti degli immobili ricostruiti con o senza il contributo dello Stato, al fine di adeguarlo al quadriennio previsto, per le similari ipotesi, dall'articolo 43 della tabella allegato B al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3269, e dall'articolo 18 della legge 2 luglio 1949, n. 408.

12. Con l'articolo 6 viene data una interpretazione autentica alle norme portate dagli articoli 69 e 70 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, la cui formulazione potrebbe dar luogo a incertezze e contestazioni oltre che ad abusi.

Tali articoli prevedono la concessione dell'esenzione decennale o venticinquennale (a seconda che si tratti di opifici o di fabbricati ad uso diverso) per la « ricostruzione o riparazione » degli immobili distrutti o danneggiati dalle offese belliche, senza, peraltro, determinare i limiti in cui la « riparazione » possa dar luogo al beneficio dell'esenzione.

Sembra ovvio che debbano escludersi dalla agevolazione in questione i fabbricati danneggiati e restituiti all'uso primitivo mediante semplici opere di riparazione, dovendosi ritenere che con la parola « riparazione » il legislatore abbia voluto riferirsi agli stabili che, non distrutti per intero dagli eventi bellici, hanno subito danni tali per cui, anche se non si è resa o non si renda necessaria la ricostruzione vera e propria con l'abbattimento

delle parti rimaste intatte, i lavori di riparazione hanno costituito o costituiscono, in senso relativo, l'equivalente della ricostruzione.

Una diversa interpretazione porterebbe, infatti, a conclusioni di certo non conformi allo spirito informatore delle disposizioni in esame, poichè, facendo beneficiare della stessa esenzione i proprietari di stabili distrutti e ricostruiti ed i proprietari di stabili semplicemente danneggiati (e riparati), ne consegue per i primi un vantaggio del tutto relativo e, certamente, non proporzionato al danno subito e non risarcito (mancato reddito per il periodo anteriore alla ricostruzione e per i secondi, se non un vero e proprio arricchimento senza giusta causa, un vantaggio sproporzionato al danno subito.

Nè si può sottovalutare la circostanza che, così come sono formulate le disposizioni di cui trattasi, potrebbe sostenersi il diritto all'esenzione per l'intero fabbricato anche nel caso di danneggiamento parziale o, per meglio dire, quando la ricostruzione (o riparazione) è limitata ad una parte, sia pure esigua, del fabbricato medesimo, e ciò in contrasto con le norme a carattere generale (articolo 5 della legge 11 luglio 1942, n. 843), che prevedono la possibilità dell'esenzione tributaria alle singole parti di un fabbricato e che non sembrano applicabili nella fattispecie, dato il carattere speciale della legge in esame.

13. È da notare, inoltre, che l'articolo 69 della detta legge n. 968 presenta una discordanza tra le norme dettate dal primo comma e quelle di cui al terzo comma.

Infatti, mentre il primo dei due commi prevede, esclusivamente, il caso della ricostruzione a seguito della distruzione, il secondo estende il beneficio dell'esenzione anche ai fabbricati riparati anteriormente all'entrata in vigore della norma stessa.

Naturalmente l'interpretazione logica della norma potrebbe ovviare a tale discordanza; ma, anche in questo caso, sembra opportuna la interpretazione autentica, tanto più che si rende necessario confermare il principio che il diritto all'esenzione per i fabbricati adibiti ad uso diverso dall'abitazione compete soltanto quando la destinazione del fabbricato ricostruito è identica a quella precedente alla distruzione.

14. Nei riguardi dell'estensione dell'agevolazione in parola alla parte adibita a negozi ed uffici, in un fabbricato di civile abitazione, è da notare che la legge non subordina tale estensione all'esistenza di un qualsiasi rapporto tra vani ad uso di abitazione e vani ad uso diverso.

Premesso che non è possibile, al riguardo, un richiamo alle disposizioni contenute nell'articolo 7 della legge 11 luglio 1942, n. 943, in quanto che, come è stato già rilevato, la norma in esame fa parte di una legge a carattere speciale, sembra, peraltro, che detta estensione debba essere limitata ai vani corrispondenti a quelli adibiti allo stesso uso, esistenti nel fabbricato anteriormente al danno bellico, in considerazione del fatto che la legge in questione ha per oggetto il *ripristino* dei fabbricati distrutti o danneggiati dalla guerra.

15. L'articolo 6 in esame espressamente esclude, dalla propria disciplina, l'imposta di consumo, lasciando al riguardo ferme le disposizioni contenute nell'articolo 9 del decreto legislativo luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 62, riguardanti appunto le ricostruzioni e le riparazioni degli edifici distrutti o danneggiati dagli eventi bellici.

16. L'articolo 7, infine, vuole eliminare le gravi difficoltà insorte, in sede di applicazione della legge 2 luglio 1949, n. 408, per accertare la data di inizio e quella di ultimazione dei lavori di costruzione agli effetti dell'accertamento

del requisito temporale per la acquisizione del diritto alle agevolazioni di cui trattasi.

Precisamente, queste difficoltà sono connesse con la pratica impossibilità di accertare il giorno di inizio materiale ed il giorno di ultimazione materiale dei cennati lavori.

Ciò premesso, acciocchè l'esenzione sia data esclusivamente a coloro che ne abbiano diritto secondo le precise disposizioni di legge in proposito, e nel contempo, sia eliminata una praticamente inesauribile fonte di controversie, si dispone — almeno per quanto riguarda l'imposta di consumo — un sistema di prova legale dei giorni di inizio e di ultimazione *de quibus*.

Precisamente, si considera data di inizio dei lavori il quinto giorno successivo a quello nel quale viene presentata all'Ufficio delle imposte di consumo la denuncia prescritta dall'articolo 44 del regolamento 30 aprile 1936, n. 1138; peraltro, poichè cause impreviste possono ritardare la preventivata data di effettivo inizio dei lavori, si consente una nuova denuncia, sostitutiva della precedente a tutti gli effetti giuridici. In ogni caso (e cioè sia nel caso di unica che di plurime denunce) i lavori non possono avere inizio prima del quinto giorno a quello successivo alla presentazione della denuncia.

Per quanto, poi, riguarda la data di ultimazione, si dichiara espressamente che per tale deve intendersi quella nella quale l'edificio sia misurabile o classificabile a norma della legge n. 408.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Sono prorogati al 31 dicembre 1957 i termini stabiliti dal decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 322, e successive modificazioni ed integrazioni, dall'articolo 33 della legge 25 giugno 1949, n. 409, dall'articolo 19 della legge 2 luglio 1949, n. 408, e dagli articoli 10 e 11 della legge 10 agosto 1950, n. 715, ai fini delle agevolazioni tributarie previste dalle stesse leggi.

Agli effetti delle tasse e delle imposte indiritte sugli affari, pagate posteriormente al 30 giugno 1955 e non dovute ai sensi del precedente comma, è ammesso il rimborso a favore degli interessati purchè essi ne facciano domanda alla competente Intendenza di finanza entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il godimento delle agevolazioni tributarie previste dagli articoli 13, 14, 16, 17 e 18 della legge 2 luglio 1949, n. 408, e prorogate dalle leggi 16 aprile 1954, n. 112, e 27 gennaio 1955, n. 22, resta subordinato alla condizione che le costruzioni cui si riferiscono dette disposizioni abbiano avuto inizio entro l'anno 1955 e siano ultimate entro un biennio dall'inizio stesso.

È altresì prorogato al 31 dicembre 1957, ai fini dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati e dalle relative sovrimposte, il termine di costruzione di cui al primo comma dell'articolo 71 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, modificato dall'articolo 1 della legge 2 luglio 1949, n. 408.

Art. 2.

I fabbricati destinati ad uso di civile abitazione non di lusso, anche se comprendano uffici e negozi, e gli ampliamenti di fabbricati preesistenti destinati agli usi anzidetti, che non possono beneficiare, ai fini dei tributi considerati nel presente articolo, delle agevolazioni previste dalle leggi richiamate nell'articolo precedente e che siano ultimati entro il 31 dicembre 1967, sono assoggettati gradualmente, durante i venticinque anni successivi al biennio di esenzione normale, alla imposta erariale ed

alle sovrimposte comunali e provinciali in ragione di tanti venticinquesimi dei relativi redditi quanti sono gli anni decorsi dal predetto biennio ed in misura integrale al compimento del venticinquesimo anno.

Restano ferme, agli effetti della tassazione dei predetti redditi, nella misura stabilita dallo stesso precedente comma, le disposizioni di cui al testo unico 5 luglio 1951, n. 573, sulla dichiarazione unica annuale dei redditi, ed alla legge 4 novembre 1951, n. 1219, concernente la determinazione del reddito imponibile dei fabbricati.

I materiali impiegati per la costruzione dei fabbricati e per gli ampliamenti previsti nel primo comma del presente articolo sono assoggettati all'imposta comunale di consumo in misura di un quinto, due quinti, tre quinti, quattro quinti e totale, a seconda che i fabbricati e gli ampliamenti medesimi siano ultimati entro il 31 dicembre, rispettivamente, degli anni 1958, 1959, 1960, 1961 e 1962.

Art. 3.

All'articolo 19 della legge 2 luglio 1949, n. 408, modificato dal precedente articolo 1, è aggiunto il seguente comma:

« Per quanto riguarda le ricostruzioni, le disposizioni stesse si applicano soltanto alle ricostruzioni delle case demolite per ordine della pubblica amministrazione o per effetto dell'attuazione dei piani regolatori, ai sensi delle norme di carattere organico contenute nell'articolo 3 del regio decreto 21 giugno 1938, n. 1094, nonchè alle ricostruzioni delle case dichiarate inabitabili dalle competenti autorità comunali ».

Art. 4.

Quando le costruzioni di cui ai precedenti articoli 1 e 2 comprendono locali destinati ad uso di ufficio o negozio ed il volume utile complessivo di detti locali è superiore al venti per cento del volume utile complessivo del fabbricato, i benefici tributarî previsti dall'articolo 2 della presente legge, nonchè dalle leggi 25 giugno 1949, n. 409, e 2 luglio 1949, n. 408, sono applicabili limitatamente alla parte del fabbricato destinato ad uso di abitazione.

Art. 5.

Fermo restando il disposto dell'articolo 67 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, le agevolazioni tributarie stabilite per gli atti e contratti previsti dalla lettera a) del successivo articolo 71, quando questi abbiano per oggetto la costruzione delle opere senza il contributo dello Stato, cesseranno di aver vigore con la data del 31 dicembre 1957.

La disposizione contenuta nella lettera b) del citato articolo 71, è sostituita dalla seguente:

« b) riduzione a metà dell'imposta di registro e al quarto dell'imposta ipotecaria, per i trasferimenti delle case di abitazione ricostruite con o senza il contributo dello Stato, che abbiano luogo entro quattro anni dalla dichiarazione di abitabilità ».

Art. 6.

L'esenzione prevista dal primo comma dell'articolo 69 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è subordinata alla condizione che i fabbricati ricostruiti siano destinati ad uso di civile abitazione o ad uso identico a quello dei fabbricati distrutti.

Ferme le disposizioni contenute nell'articolo 9 del decreto legislativo luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 62, relativamente all'imposta di consumo sui materiali da costruzione, le altre agevolazioni risultanti dagli articoli 69 e 70 della stessa legge 27 dicembre 1953, n. 968, sono limitate alla parte ricostruita o riparata.

Resta ferma per le riparazioni conseguenti a danni che non hanno determinato l'inutilizzazione totale o parziale del fabbricato, l'esenzione prevista dall'articolo 6, quarto comma, del regio decreto-legge 12 aprile 1943, n. 243.

Le esenzioni di cui al richiamato articolo 69, esclusa quella della imposta di consumo sui materiali edilizi, per i locali ad uso di uffici o negozi, compresi in un fabbricato ad uso di civile abitazione, sono limitate ai vani corrispondenti, quantitativamente, a quelli distrutti che erano adibiti allo stesso uso di uffici o negozi.

Art. 7.

Ai soli effetti della esenzione dall'imposta di consumo si intende per data di inizio dei lavori di costruzione il quinto giorno successivo a quello nel quale viene presentata all'Ufficio delle imposte di consumo la denuncia prescritta dall'articolo 44 del regolamento 30 aprile 1936, n. 1138.

Agli stessi effetti si intende per data di ultimazione dei lavori anzidetti quella nella quale l'edificio sia misurabile o classificabile a norma del combinato disposto della legge 2 luglio 1949, n. 408, e del decreto ministeriale 7 gennaio 1950. All'uopo incombe al contribuente l'onere di farne immediata denuncia all'Ufficio delle imposte di consumo, il quale procederà ai necessari accertamenti mediante sopralluogo del tecnico e con l'osservanza delle formalità prescritte dall'articolo 47, primo comma, del menzionato regolamento.