

COMMISSIONE STUDI TRIBUTARI

Studio n. 1/2002/T

Gaetano Petrelli

LEGGE 28 DICEMBRE 2001, N. 448 "DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO – LEGGE FINANZIARIA 2002"

(in supplemento ordinario n. 285/L alla G.U. n. 301 del 29 dicembre 2001)

Approvato dalla Commissione studi tributari l'11 gennaio 2002.

Approvato dal Consiglio Nazionale il 1° febbraio 2002.

ARTICOLO 76 - Agevolazioni per l'acquisto di immobili inseriti in piani urbanistici particolareggiati

L'articolo 76 della legge 28 dicembre 2001 n. 448, sotto la generica rubrica "regime fiscale dei trasferimenti di beni immobili", detta una disposizione interpretativa dell'agevolazione, già prevista dall'articolo 33, comma 3, della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001), che ha introdotto un trattamento fiscale di favore (imposta di registro dell'1 per cento e imposte ipotecarie e catastali in misura fissa) per i trasferimenti di beni immobili in aree soggette a piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati, regolarmente approvati ai sensi della normativa statale o regionale, a condizione che l'utilizzazione edificatoria dell'area avvenga entro cinque anni dal trasferimento. Ricorrendo tali presupposti, la norma chiarisce ora che l'agevolazione spetta "*anche nel caso in cui l'acquirente non disponesse in precedenza di altro immobile compreso nello stesso piano urbanistico*".

La natura interpretativa della norma – che quindi, per tale motivo, ha efficacia retroattiva ¹, trovando quindi applicazione anche agli atti stipulati prima della sua

¹ L'efficacia retroattiva delle leggi di interpretazione autentica e' pacifica in dottrina e giurisprudenza: cfr. per tutti GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Milano 1993, p. 286 ss. (ed ivi riferimenti); Corte Cost. 25 luglio 1995 n. 376, in *Cons. Stato*, 1995, II, p. 1271; Corte Cost. 2 maggio 1991 n. 193, in *Foro it.*, 1992, I, c. 328; Corte Cost. 3 ottobre 1990 n. 427, in *Foro it.*, 1991, I, c. 2005; Corte Cost. 4 aprile 1990 n. 155, in *Foro it.*, 1990, I, c. 3072; Corte Cost. 2 febbraio 1988 n. 123, in *Foro it.*, 1989, I, c. 652; Corte Cost. 30 giugno 1988 n. 754, in *Foro it.*, 1989, I, c. 1013; Corte Cost. 13 febbraio 1985 n. 36, in *Foro it.*, 1986, I, c. 638.

entrata in vigore – emerge chiaramente, innanzitutto, dalla lettera della legge: l'articolo in questione esordisce statuendo che il regime fiscale di cui all'art. 33, comma 3, succitato, “*si intende applicabile*” ai suddetti trasferimenti. Ma depone in tal senso – ove ve ne fosse bisogno – anche la storia della disposizione in esame. Sin dal momento della sua entrata in vigore, l'Amministrazione finanziaria², con un'interpretazione subito apparsa priva di fondamento sia letterale che teleologico³, ha affermato che “oggetto del trasferimento agevolato può essere sia un fabbricato che un terreno, purché il trasferimento stesso sia funzionale alla utilizzazione edificatoria dell'area già in possesso dell'acquirente, valga cioè a rimuovere un ostacolo alla edificabilità dell'area stessa”, ritenendo quindi che, in caso contrario, “l'agevolazione non spetta in quanto manca una delle condizioni per fruire del beneficio, vale a dire la funzionalità dell'acquisto all'utilizzazione edificatoria di un'area già posseduta”⁴.

In senso nettamente contrario si è subito espressa la Commissione Finanze della Camera dei deputati, che in data 7 marzo 2001 ha approvato un ordine del giorno con il quale impegnava il Governo “*a chiarire espressamente, onde evitare possibili equivoci, che la disposizione richiamata deve intendersi nel senso che la fruizione del regime agevolato non è subordinata alla condizione del previo possesso dell'area interessata, specificando conseguentemente che l'accesso al medesimo regime è consentito sia ai soggetti non proprietari che intendano subentrare nell'attuazione dei piani particolareggiati, sia ai proprietari di beni immobili compresi nel piano destinati alla edificazione o cessione e realizzazione delle aree a standard ai fini della complessiva attuazione del piano stesso*”⁵.

² Circ. Min. Fin. 3 gennaio 2001 n. 1/E, paragrafo 2.5.2; Circ. Min. Fin. 26 gennaio 2001 n. 6/E.

³ C.N.N. (estensore PETRELLI), *Agevolazioni per l'acquisto di immobili a fini di utilizzo edificatorio*, studio 2/2001/T in data 8.2.2001, in CNN Strumenti, voce 0730, ed in *Riv. not.*, 2001, p. 969.

⁴ Secondo l'Amministrazione finanziaria, quindi, l'agevolazione spettava unicamente nel caso in cui l'acquisto fosse stato effettuato al fine di “rendere edificabile” un'area già posseduta che, per motivi vari (es. superficie inferiore a quella minima prevista dal piano particolareggiato per l'edificabilità), non era suscettibile di edificazione.

⁵ Su tale intervento del Parlamento, cfr. D'ORSOGNA, *La legge Finanziaria 2001 sulle aree edificabili e la legge sull'imposta di registro: interpretazioni contrastanti. Atto d'indirizzo del Parlamento*, in *Fisco*, 2001, p. 12526.

Nel citato ordine del giorno, la Commissione Finanze impegnava altresì il Governo a chiarire:

a) – “*che il termine «piani particolareggiati comunque denominati» comprende qualunque tipo di piano urbanistico attuativo, o ad esso assimilato, del piano regolatore generale*”;

b) – “*che, affinché la condizione per cui l'utilizzazione edificatoria dell'area interessata deve realizzarsi entro cinque anni possa intendersi soddisfatta è sufficiente il rilascio della concessione edificatoria e l'inizio dei relativi lavori*”.

Nessuno dei due punti ha formato oggetto della novella in commento. Peraltro, se il primo appare di palmare evidenza, si dà non necessitare un intervento del legislatore (essendo stato condiviso, sin

Nonostante quanto sopra, l'Amministrazione finanziaria ha continuato ad adottare l'interpretazione infondata di cui sopra, di cui ora la norma in commento – che costituisce il logico proseguimento del primo intervento parlamentare, sopra citato – fa definitivamente giustizia, con effetto anche per il passato.

Pertanto risulta definitivamente chiarito che – per usufruire dell'agevolazione in oggetto – l'acquirente non deve possedere altri immobili nell'ambito del piano particolareggiato, potendo ben essere, l'acquisto agevolato, il primo ed unico effettuato.

Per il resto, la norma in commento non dà luogo a particolari problemi interpretativi. La scelta del legislatore di ripetere, nel corpo della disposizione, i presupposti del trattamento agevolativo può ritenersi superflua, ma non dà luogo a problemi, ripetendo sostanzialmente parte del dettato dell'art. 33, comma 3, della legge 388/2000, salvo lievi differenze lessicali cui non è possibile attribuire alcun significato⁶.

dall'inizio, anche dall'Amministrazione finanziaria), non altrettanto può dirsi per il secondo punto, sul quale emergono rilevanti problemi interpretativi (già analizzati nello studio citato alla nota 3).

⁶ La nuova norma, esprimendosi in termini più corretti, fa riferimento ai “trasferimenti di *beni immobili, compresi* in piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati, regolarmente approvati ai sensi della normativa statale o regionale”; l'art. 33, al comma 3, si riferisce ai “trasferimenti di *beni immobili in aree soggette* a piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati, regolarmente approvati ai sensi della normativa statale o regionale”. Nessuna diversa efficacia precettiva può essere peraltro attribuita – *in parte qua* – alle suddette disposizioni.