

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3074

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ZUGNO, SALVI, BONAITI, CASTELLUCCI, BUZZETTI, PATRINI,  
AZZARO, BASSI, LA PENNA, LONGONI**

*Presentata il 2 aprile 1966*

Modifica al testo unico della legge 30 dicembre 1923, n. 3264 e all'articolo 4 della legge 5 marzo 1963, n. 246, in materia di imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili istituita con legge 5 marzo 1963, n. 246, è dovuta quando ricorrono le circostanze della alienazione dell'area (sia della piena proprietà che di diritti frazionari) o della sua utilizzazione edificatoria o nel caso di decorso decennio previsto dall'articolo 3 della legge su indicata.

Ora i debitori dell'imposta sono diversi a seconda della fattispecie che fa sorgere l'obbligazione tributaria.

Mentre però nel caso di edificazione e dell'imposta dovuta per decorso decennio non risultano segnalati inconvenienti, nel caso di imposta dovuta per alienazione di area fabbricabile, le disposizioni relative alla valutazione delle aree stesse si sono dimostrate imperfette e comunque causa di possibili alterazioni di una equa determinazione del valore.

Credo sia opportuno al riguardo rilevare subito che « l'imposta sull'incremento del valore è dovuta dall'alienante » (articolo 19) che solo ha realizzato, con la vendita dell'area, il relativo incremento di valore per il pe-

riodo considerato dall'imposta. E proprio per questo l'articolo 40 della legge dichiara nullo « qualsiasi patto tendente a trasferire ad altri, che non siano soggetti della presente imposta, l'onere da essa derivante ».

Sono due disposizioni, quelle risultanti dal combinato disposto dagli articoli 19 e 40 della legge, che attuano, per l'obbligazione tributaria originata dall'imposta sulle aree fabbricabili, un sistema profondamente diverso da quello in atto a mente della legge sul registro.

A norma infatti dell'articolo 93 della legge di registro sono solidalmente tenuti verso la Amministrazione dello Stato per il pagamento della tassa di registro « tutte le parti contraenti e quelle nel cui interesse fu richiesta la formalità della registrazione ». In relazione a tale principio anche la « imposta complementare sul maggior valore accertato a mezzo di stima fa carico solidalmente al compratore e al venditore... » (Cass. Sez. I, 19 dicembre 1945 - 15 febbraio 1946 Guerlani contro Torrigiani Malaspina).

La solidarietà dei contraenti è ritenuta così completamente dalla legge di registro

« che la notifica dell'accertamento di valore fatta al solo venditore spiega la sua efficacia anche nei riguardi di tutte le parti solidamente tenute al pagamento della tassa dato il principio che la solidarietà prevista nell'articolo 93 vale non solo nei riguardi sostanziali ma anche agli effetti processuali » (Commis. Centr. Sez. VI, 26 giugno 1956, n. 83709).

È vero che tali estreme conseguenze trovano pure voci contrarie nella dottrina e nella giurisprudenza ma è indubbio che la solidarietà prevista dalla legge sul Registro trova la sua principale giustificazione:

1) nel fatto che per legge entrambi i contraenti sono ritenuti soggetti passivi del tributo;

2) nel conseguente comune interesse alla definizione dell'imposta e alla liberazione della relativa obbligazione tributaria.

Anche la parte che per convenzione contrattuale non deve l'imposta — per liberarsi se non altro dal vincolo solidale a cui è tenuta, sentirà quindi il dovere nel caso di notifica di accertamento di valore dell'Ufficio registro di comunicare e collaborare con la parte debitrice ai fini della più sollecita definizione.

Ora profondamente diverso è il caso della imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili dove unico debitore — con divieto persino della rivalsa — è l'alienante.

Solo quindi l'alienante ha un preciso interesse alla definizione del valore dell'immobile trasferito ed alla accettazione o meno di un determinato valore accertato dall'Ufficio registro. Ora agli effetti dell'accertamento del valore il secondo comma dell'articolo 4 della legge n. 246 del 1963 precisa che « quando il valore di un'area fabbricabile sia stato determinato in via definitiva mediante l'accertamento per l'applicazione dell'imposta proporzionale sui trasferimenti tenendo conto della sua utilizzabilità a scopo edificatorio, tale valore si assume anche come accertato agli effetti dell'applicazione dell'imposta prevista dalla presente legge... ».

La norma ha voluto alleviare il lavoro dei comuni specie quando non sono dotati di attrezzati uffici tecnici.

Ma nella pratica l'applicazione integrale delle norme dell'imposta sul registro si è dimostrata inadeguata alle esigenze in quanto l'unico accertamento serve qui a soddisfare non un solo tributo, come nel caso dell'imposta di Registro, ma due tributi (l'imposta di Registro e l'imposta sull'incremento di valore) nei confronti dei quali l'interesse dei

contraenti può addirittura diventare contrastante. È noto infatti che l'imprenditore edile che acquista aree fabbricabili (solitamente per costruirvi edifici condominiali, che poi rivende), godendo dei benefici di cui alla legge 2 luglio 1949, n. 408 (legge Tupini), e successive modifiche, paga solo la imposta di Registro nella misura fissa di lire 2.000 e la tassa di trascrizione nella misura dello 0,50 per cento oltre ai diritti di voltura pure in misura minima.

Quindi l'acquirente di aree fabbricabili come tale non ha una rilevante preoccupazione fiscale, mentre ha un evidentissimo interesse perché il valore accertato per l'area acquistata sia il più alto possibile:

1) per contenere la imposta dovuta sulle aree fabbricabili nel caso — frequentatissimo — di non immediata utilizzazione edificatoria: l'incremento dalla data di acquisto alla data di richiesta al comune della licenza di costruzione è colpito infatti da imposta a carico del proprietario (articolo 20);

2) ma soprattutto per contenere di fronte al fisco le imposte dirette ed in primo luogo la imposta di ricchezza mobile che colpiscono la sua attività di imprenditore ed i suoi utili in sede di realizzo del condominio.

Il reddito imponibile sarà infatti tanto minore quanto maggiore sarà il valore accertato ai fini dell'imposta di Registro. Opposti sono quindi gli interessi del venditore e del compratore in relazione alla entità del valore dell'area. Mentre quindi continuano a sussistere le ragioni determinanti la solidarietà dei contraenti per le tasse dovute al fisco, tali ragioni cessano ai fini della determinazione del valore e delle relative procedure dati i contrapposti interessi dei contraenti stessi.

Il mantenimento a tutti gli effetti — sostanziali e processuali — della solidarietà nei casi in esame non solo danneggia una delle parti — il venditore — ma crea condizioni e quindi legalizza possibili evasioni fiscali. Non è certamente questo che il legislatore ha voluto quando ha stabilito che il valore dell'area accertato in sede di applicazione dell'imposta di Registro serva anche, di regola, per l'applicazione dell'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili facendo obbligo agli uffici stessi di comunicare ai comuni entro 60 giorni dalla data a cui pervengono a loro conoscenza gli accertamenti definitivi e le decisioni della Commissioni di valutazione nonché ogni altro elemento che possa essere utile ai fini dell'accertamento o della rettifica di valore (articolo 17 n. c.).

Ora la strumentalità della disposizione è valida in sé, ma perché serva alla duplice imposizione (dell'imposta di Registro e della imposta sulle aree fabbricabili), tenuto conto di quanto sopra considerato, si deve affermare la scindibilità — tra i contraenti — del giudizio di opposizione facendo in modo che l'eventuale concordato intervenuto con il solo compratore non impegni necessariamente e definitivamente anche il venditore e quindi consentendo a questi — opportunamente interessato — qualora lo ritenga, di adire gli organi amministrativi e giurisdizionali previsti dal nostro ordinamento in materia, anche quando il valore accertato possa essere diventato definitivo per inerzia o per concordato da parte dell'acquirente. Allo scopo, nel caso di cessione di aree fabbricabili si rende necessario che gli uffici di Registro non mandino al solo acquirente avvisi bonari per il concordato, ma debbano in ogni caso notificare ad acquirente e ad alienante l'avviso di accertamento al fine di dare anche a questo ultimo la possibilità del ricorso.

La presente proposta di legge intende ovviare altresì, ad un altro inconveniente rilevato nella pratica applicazione della legge n. 246 del 1963. Si tratta dell'ultima parte del primo comma dell'articolo 4 dove si afferma che il valore accertato in via definitiva ai fini dell'imposta di Registro è efficace anche agli effetti dell'imposta sulle aree fabbricabili « se la parte o il comune non dimostrino che siano stati trascurati elementi influenti sulla valutazione in misura non inferiore ad un terzo ».

Ora la circolare ministeriale del 4 maggio 1963, n. 10, protocollo n. 2/1513 chiarisce invero che la dimostrazione di cui sopra deve risultare da documenti assolutamente probanti e che comunque la differenza di un terzo debba essere imputabile ad elementi che non risultano essere stati considerati in occasione degli accertamenti operati ai fini dell'applicazione delle accennate imposte sui trasferimenti. Ma nella pratica non poche sono le perplessità e le difficoltà sorte sulla valutazione di tali documenti probanti: certo non possono essere gli accertamenti fatti ad altri perché trattandosi di *res inter alios acta* difficilmente sono noti al pubblico e comunque sono coperti dal segreto d'ufficio.

Per questo riuscirebbe di notevole vantaggio precisare che documento probante per rendere procedibile un ricorso davanti ad una Commissione comunale per i tributi locali, possa essere una perizia giurata di consulente tecnico iscritto all'Albo dei consulenti del tribunale, che rilevi gli elementi influenti sulla valutazione non inferiore ad un terzo, perizia che potrà essere discussa e controbatuta in sede di giudizio.

È una modesta proposta che sono certo troverà il consenso degli onorevoli colleghi, volendo ovviare ad alcuni inconvenienti rilevati nell'applicazione della legge del 1963, n. 246, e particolarmente consentire a tutti i soggetti passivi dell'imposta la possibilità di tutelarsi adeguatamente e comunque di sentirsi uguali a tutti gli altri cittadini davanti alla legge, come prescritto dalla nostra Costituzione.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

Nel caso di cessione di aree fabbricabili o di diritti sulle stesse a mente della legge 5 marzo 1963, n. 246, l'ufficio del Registro che ritenga che i prezzi stipulati dichiarati o determinati siano inferiori al valore venale in comune commercio alla data del trasferimento, notifica a tutti i contraenti il valore venale che l'Amministrazione reputa doversi attribuire ai beni ceduti.

L'eventuale concordato produrrà efficacia verso tutti i contraenti solo se accettato e sottoscritto da tutti i contraenti stessi.

Il ricorso nei termini di legge di una delle parti interessate produce effetti per tutti i contraenti.

### ART. 2.

Il contribuente ed il comune possono provare, a termini del secondo comma dell'articolo 4 della legge 5 marzo 1963, n. 246, che ricorrono le circostanze per la impugnabilità del valore di un'area fabbricabile, già determinato in via definitiva mediante l'accertamento dell'imposta proporzionale di registro sui trasferimenti, producendo una perizia tecnica giurata e firmata da un tecnico iscritto all'Albo dei consulenti del tribunale nella cui giurisdizione l'area stessa si trovi.