



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

VI Commissione Finanze e Tesoro del Senato
Indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili
Audizione del 25 giugno 2013



Premessa

Il Consiglio Nazionale del Notariato esprime anzitutto vivo ringraziamento alla Commissione Finanze del Senato per essere stato convocato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle riforme che il Governo intende realizzare in tema di tassazione degli immobili nell'ottica di valorizzare il patrimonio immobiliare ed incentivare la ripresa economica del mercato.

L'Italia è gravata da un ingente debito pubblico che le impone di compiere un grande sforzo per rientrare nei parametri europei di rapporto debito-PIL. Nel perseguire tale "primario" obiettivo e far fronte alla grave attuale emergenza sono necessari interventi legislativi ulteriori, che tengano conto di un prudente uso della leva fiscale.

In questa prospettiva si auspica che le forze politiche nel predisporre tali nuovi piani d'azione non sottovalutino un dato molto importante. Nel nostro Paese a fronte di un sostenuto debito pubblico esiste un consolidato risparmio privato rappresentato quasi totalmente dal patrimonio immobiliare che in questo periodo sta funzionando quale vero ammortizzatore sociale.

La proprietà privata è un diritto assoluto, dotato di tutela costituzionale, segnatamente dagli articoli 42 e 47. In base all'articolo 42 della nostra Costituzione la proprietà privata è infatti riconosciuta e garantita dalla legge che ne determina i modi d'acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di renderla accessibile a tutti.

Si tratta di un bene-interesse fondamentale che deve essere tutelato proprio in virtù della funzione che svolge per la collettività. Non solo, ma con specifico riferimento alla casa, l'articolo 47 della stessa Carta Costituzionale stabilisce che: "La Repubblica (...) Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione".

Recenti studi statistici, aggiornati dall'Agenzia dell'Entrate-territorio, dimostrano che il patrimonio residenziale italiano ammonta a 6.355 miliardi di euro, con una media di circa 4,2 volte il PIL nazionale con la conseguenza che il risparmio privato, rappresentato in larga parte dai valori immobiliari, è superiore al debito pubblico.

Anche l'analisi dei dati economici che si rinvengono nel rapporto, recentemente promosso dall'ABI e dalla Fondazione italiana del notariato, che si deposita unitamente alle presenti note, dimostra che le famiglie italiane hanno a tutt'oggi una netta propensione nei confronti delle attività reali, ovvero nei confronti degli investimenti immobiliari, a discapito di quelle finanziarie. Ciò si evince, in particolare, anche dalla circostanza che il 41% delle passività finanziarie è costituito dai mutui per l'acquisto della prima casa di abitazione.

Gli interventi di natura fiscale oggetto dell'indagine conoscitiva devono, pertanto, muovere dalla considerazione di questo patrimonio non solo come base imponibile per specifici tributi, ma anche e soprattutto, come una porzione della ricchezza e del reddito nazionale e come possibile motore della crescita economica.

L'efficienza delle regole che governano il sistema immobiliare italiano, formato dal catasto e dalle conservatorie dei registri immobiliari (alimentati da atti autentici) è stata messa in evidenza anche nell'ultimo rapporto Doing business (2013) elaborato dalla Banca Mondiale che ha collocato l'Italia al trentacinquesimo posto tra i 185 Paesi misurati annualmente, ed in particolare, molto prima del Regno Unito (73°) e della Germania (81°).

La Banca Mondiale ha sottolineato l'importanza del procedimento di registrazione immobiliare quale garanzia per promuovere gli investimenti, la produttività e la crescita.

In particolare, dalle ricerche condotte annualmente nei numerosi Paesi coinvolti nello studio la Banca Mondiale ha riscontrato che i titolari di proprietà registrate, che impiegano il nostro sistema o



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

uno analogo, investono più facilmente ed hanno anche maggiori possibilità di accesso al credito in quanto la proprietà stessa può fungere da garanzia.

La Banca Mondiale ha sottolineato che i vantaggi derivanti dalla registrazione dei titoli riguardano non solo il settore privato ma soprattutto quello pubblico, il quale, attraverso le informazioni aggiornate ed affidabili inserite nei registri, può valutare correttamente e garantirsi il gettito fiscale. Proprio in virtù di tutti gli effetti positivi che derivano da tale sistema, la World Bank ha osservato che *“è importante che ogni Paese possa avvalersi di un apparato informativo su terreni e fabbricati aggiornato ed efficiente”*.

Nel rapporto la Banca Mondiale ha sottolineato, inoltre, che la procedura di trasferimento e di registrazione dell'atto di compravendita avviene nel nostro Paese in tempi estremamente rapidi grazie anche all'avanzata digitalizzazione dei dati nelle Agenzie pubbliche le quali, da un lato, permettono la registrazione degli atti notarili attraverso un'unica trasmissione elettronica (adempimento unico telematico ex D.lgs. n.463 del 1997) e, dall'altro lato, si avvantaggiano di questa modalità di trasmissione.

1.2. Proposta di legge per aumentare la sicurezza nella circolazione giuridica immobiliare e riformare il sistema di pubblicità immobiliare.

Accogliendo anche i suggerimenti della World Bank sono stati predisposti dal Notariato alcuni interventi di modifica del sistema dei registri immobiliari che possono ben inserirsi nella delega per la riforma del catasto (Allegato 1).

La proposta non comporta nuovi oneri per la finanza pubblica.

Si prevede, in particolare:

- a) l'ampliamento delle ipotesi di atti soggetti a trascrizione e ad annotazione nei pubblici registri;
- b) l'ampliamento delle ipotesi di cancellazione delle annotazioni e delle trascrizioni;
- c) il perfezionamento delle norme sulla trascrizione del fondo patrimoniale;

Nell'ambito dello stesso progetto sono stati elaborati alcuni interventi volti a modificare la sempre attuale disciplina della protezione dei legittimari, contemperandola, in chiave più moderna, con l'esigenza di agevolare la circolazione immobiliare e la concessione del credito.

Ed infatti, la tutela oggi garantita quasi incondizionatamente ai legittimari anche nei confronti dei terzi di buona fede, che contrattano con i beneficiari delle donazioni e delle disposizioni testamentarie lesive di legittima, non appare più adeguata ai principi di proporzionalità e ragionevolezza, e pregiudica gravemente le esigenze della circolazione immobiliare.

In questa ottica, si conservano gli strumenti di protezione accordati ai legittimari che possono agire in riduzione, bilanciando l'interesse degli stessi con quello dei terzi di buona fede che hanno acquistato diritti reali sui beni oggetto di donazione o di disposizione testamentaria.

Nell'ambito della riforma è prevista anche l'abbreviazione dei termini entro i quali è possibile agire nei confronti dei terzi subacquirenti ed è stato previsto che i legittimari possano rinunciare anche prima della morte del disponente all'azione di restituzione nei confronti dei terzi. Quest'ultima proposta, in particolare, è volta a realizzare l'obiettivo, di notevolissima importanza nell'attuale situazione di crisi economica, di rilanciare il credito ipotecario nell'ipotesi in cui l'immobile offerto in garanzia provenga da donazione.



2. La riforma del Catasto

Nell'ambito della cd. fiscalità immobiliare una funzione centrale è svolta, nel nostro ordinamento, dal Catasto, il quale se da un lato rappresenta lo strumento per determinare i redditi derivanti dai terreni e dai fabbricati, da un altro lato costituisce una fonte di "valori".

Più precisamente, il valore catastale (pur non essendo univoco, in quanto determinato utilizzando moltiplicatori diversi a seconda delle tipologie di imposte) è:

- la base imponibile ai fini dell'IMU;
- la base imponibile (su opzione dell'acquirente) delle imposte di registro, ipotecaria e catastale applicabili ai trasferimenti di immobili abitativi a favore di persone fisiche;
- un limite al potere di accertamento dell'amministrazione finanziaria sulle imposte di registro, ipotecaria e catastale dovute per gli atti, diversi dalle cessioni, aventi ad oggetto immobili iscritti in catasto con attribuzione di rendita (esclusi i terreni edificabili), laddove il valore sia dichiarato in misura non inferiore ad esso;
- un analogo limite al potere di accertamento dell'amministrazione finanziaria sull'imposta di successione e donazione;
- una preclusione alla liquidazione dell'imposta complementare di registro nei contratti di locazione, se il canone dichiarato sia non inferiore al 10% del valore dell'immobile determinato sulla base del valore catastale.

A fronte di questa innegabile centralità del Catasto nel sistema fiscale, si è da tempo rilevata (cfr. Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 4 giugno 2013) l'iniquità sotto diversi profili delle rendite attribuite alle unità immobiliari urbane sulla base del vigente modello di classamento, iniquità che ha prodotto un progressivo disallineamento tra i valori catastali ed i valori del mercato immobiliare.

Ed è per questo motivo che negli ultimi anni il Catasto è stato oggetto di una sempre crescente attenzione da parte del Legislatore.

Da ultimo, la riforma del sistema estimativo del Catasto Fabbricati trova ampio spazio nel disegno di legge delega sulla revisione del sistema fiscale, dal quale emerge, tra l'altro, la volontà di affiancare al sistema delle rendite catastali anche i "valori patrimoniali" degli immobili, da utilizzare per le diverse tipologie di tassazione, e ciò anche in funzione del progressivo spostamento della tassazione immobiliare dal "reddito" al "patrimonio" (in particolare con l'introduzione dell'IMU).

Non si può negare che nell'ambito di questo processo, volto ad arrivare ad una determinazione del valore catastale dei beni immobili più trasparente ed equo, un contributo di sicuro rilievo – riconosciuto anche nella citata Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate – è stato e continuerà ad essere assicurato dal meccanismo opzionale del c.d. "prezzo-valore", che consente all'acquirente (persona fisica) di sganciare la tassazione del trasferimento immobiliare dal valore del bene dichiarato in atto. Più precisamente il condizionare la possibilità di pagare le imposte di registro, ipotecaria e catastale (limitatamente ai trasferimenti di immobili abitativi) sul valore catastale all'indicazione nell'atto notarile dell'effettivo corrispettivo pattuito, ha favorito l'emersione dei reali prezzi di mercato degli immobili (oltre che rappresentare – in un periodo di crisi del mercato immobiliare – un "incentivo" agli acquisti, potendosi risolvere in una diminuzione del carico fiscale).



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

Emersione e trasparenza dei prezzi alla quale il Notariato contribuisce, peraltro, anche assicurando l'osservanza delle disposizioni sull'indicazione analitica dei mezzi di pagamento del corrispettivo nelle cessioni immobiliari, anche soggette ad Iva (art. 35, comma 22, d.l. n. 223/2006), il tutto con ovvii risultati positivi sul piano della lotta al riciclaggio.

2.1. La riforma della tassazione degli immobili: l'equilibrio fra il prelievo sul possesso e la proprietà ed il prelievo sui trasferimenti.

Dai più recenti orientamenti della letteratura economica emerge come nell'attuale fase di crisi internazionale le imposte sugli immobili rappresenterebbero una delle forme di imposizione meno dannosa per la crescita.

Le raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea hanno perciò sollecitato gli Stati membri a spostare gradualmente l'asse del prelievo dalle imposte sul lavoro e sul capitale, che scoraggiano l'occupazione e deprimono gli investimenti, alle imposte sui consumi e le proprietà.

Considerato che nei vari Paesi dell'Unione Europea la fiscalità immobiliare contempla imposte sulla proprietà e sul possesso e imposte sui trasferimenti (in alcuni casi con aliquote più basse rispetto a quelle previste in Italia), con particolare riguardo al regime fiscale del comparto immobiliare in Italia, l'adozione di misure volte a trasferire il carico fiscale verso i consumi ed i beni immobili, procedendo anche alla riforma del catasto, allineando gli estimi e le rendite ai valori di mercato (come indicato nella Raccomandazione del Consiglio europeo sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia), non può che cercare un equilibrio tra le diverse forme di imposizione immobiliare sopra indicate, equilibrio necessario per assicurare una tollerabilità del sistema complessivo dell'imposizione, che risulterebbe probabilmente insostenibile se concentrato esclusivamente sulle imposte sulla proprietà (ossia su un'imposizione relativa a situazioni "statiche" di relazione del soggetto con il bene). Infatti, rispetto al pagamento di queste ultime i contribuenti potrebbero incorrere in situazioni di seria difficoltà per mancanza della liquidità necessaria per farvi fronte, mentre agli stessi potrebbe risultare più "accettabile" il pagamento delle imposte sui trasferimenti, in quanto connesse a movimentazioni di ricchezza. Ed emblematica in tal senso è la vicenda dell'IMU.

Peraltro anche dal disegno di legge relativo alla delega al Governo per la riforma del sistema fiscale da un lato emerge, fra i criteri direttivi che dovrebbero guidare la riforma del catasto, la necessità di prevedere, contestualmente all'efficacia impositiva dei nuovi valori catastali, la modifica delle aliquote, delle eventuali deduzioni, detrazioni o franchigie, finalizzata ad evitare un aggravio del carico fiscale medio, con particolare riferimento alle imposte sui trasferimenti. Da un altro lato, nello stesso disegno è presente una delega al Governo per la revisione delle imposte di bollo, di registro, ipotecaria e catastale, e delle altre imposte di trascrizione e di trasferimento, secondo principi direttivi volti alla semplificazione degli adempimenti e razionalizzazione delle aliquote, all'accorpamento o soppressione di fattispecie particolari, al coordinamento con i decreti attuativi in tema di federalismo fiscale municipale. Inoltre, sempre nell'ambito della riforma - che comunque dovrebbe essere attuata a parità di gettito, razionalizzando il prelievo in funzione dell'equità e della rimozione di distorsioni per comportarne una redistribuzione senza aumenti della pressione fiscale - è previsto un riordino dei fenomeni di erosione attraverso una revisione delle cosiddette spese fiscali (intendendosi per tali qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile e dell'imposta ovvero regime di favore) che appaiano ingiustificate o superate alla luce delle mutate esigenze sociali ed economiche.



In quest'ottica, agli effetti di una riforma della tassazione degli immobili, oltre ad una riduzione delle aliquote delle imposte sui trasferimenti e ad un eventuale ampliamento della base imponibile, sarebbe opportuna una razionalizzazione del sistema delle agevolazioni (la cui soppressione a far data dal 1° gennaio 2014 sarebbe da rivedere), in funzione degli obiettivi di politica economica che il Governo si propone di raggiungere.

Ed il Notariato, in considerazione dell'esperienza della categoria nell'ambito dell'imposizione indiretta degli atti di trasferimento immobiliare, si rende disponibile ad un confronto ed una collaborazione con gli organi istituzionali, segnalando fin da subito i seguenti punti:

- l'attuale sistema di tassazione delle plusvalenze immobiliari, essenzialmente articolato in ragione delle caratteristiche dei beni, disincentiva il trasferimento di immobili (aree e fabbricati da demolire) da sfruttare a fini edificatori. Si propone, pertanto, di prevedere, a regime, la possibilità di pagare un'imposta sostitutiva delle plusvalenze immobiliari anche per fattispecie diverse dalle cessioni di terreni agricoli e immobili abitativi infraquinquennali. Si potrebbe poi graduare l'aliquota in relazione all'utilità sociale degli interventi: minima per le aree comprendenti fabbricati da demolire per operazioni di riqualificazione urbana; maggiore per le aree lottizzate o per quelle da lottizzare entro un certo termine; massima per le aree non lottizzate. Ciò evidenzerebbe del resto una scelta legislativa coerente con quelle già effettuate nell'ambito dell'imposizione indiretta, ove sono presenti alcuni trattamenti di favore diretti ad incentivare la realizzazione degli interventi edilizi previsti dagli strumenti urbanistici. L'attuazione di tale prelievo ben potrebbe essere configurata secondo lo stesso modello di cui al comma 496 dell'art. 1 l. n. 266/2005, il quale prevede, per l'assolvimento dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze immobiliari derivanti dalla cessione di fabbricati e di terreni agricoli entro cinque anni dall'acquisto (o dalla costruzione), l'intervento del notaio rogante quale soggetto che applica l'imposta e che, ricevuta dalla parte venditrice la provvista per il pagamento, provvede al relativo versamento tramite il sistema di adempimento unico (su cui v. *infra*);
- a regime, con la revisione degli estimi catastali, dovrebbe fortemente ridursi l'attuale macroscopica differenza tra l'imposizione degli atti soggetti a IVA e quella delle transazioni soggette all'imposta di registro con il c.d. prezzo valore. Tuttavia resta un'ingiustificata disparità di trattamento tra le abitazioni e gli altri tipi di immobili (nella cui valutazione di carattere generale non si può tacere il rilevante contenzioso, per questi ultimi, relativo all'accertamento dei valori). Si propone, pertanto, di estendere, già da subito e dunque a prescindere dall'aggiornamento delle rendite il sistema di tassazione c.d. "prezzo valore" agli immobili non abitativi o ipotizzare un sistema più valido di OMI sul versante della determinazione dei valori. Inoltre, si potrebbe ipotizzare (cfr. allegato 2) un credito di imposta - calcolato sulla base della differenza tra il corrispettivo pattuito per le cessioni di immobili abitativi soggette ad IVA ed il valore catastale degli stessi - a favore degli acquirenti con la finalità di far emergere il corrispettivo reale in atto, oltre che di incentivare la produzione e più precisamente la costruzione e la compravendita di nuovi fabbricati;
- un'altra area di intervento normativo da privilegiarsi potrebbe essere quella del passaggio generazionale, rispetto alla quale il Legislatore ha manifestato una tendenza di favore, ma solo in maniera episodica. Sarebbe utile pertanto una razionalizzazione dell'imposizione sulle sistemazioni familiari, soprattutto con riferimento a quelle 'intrafamiliari' realizzate tra parenti in linea collaterale e quindi non assistite da franchigie di particolare spessore. Anche per siffatte 'sistemazioni' dovrebbe essere attribuita meritevolezza sul piano fiscale alla 'causa' dell'attribuzione potendo congegnarsi un sistema impositivo all'interno del quale sia dato specifico rilievo alla matrice unitaria e unificante del complessivo progetto di



- trasmissione generazionale, ricomprendendovi tutte le operazioni negoziali e finanziarie connesse o collegate con quell'unico progetto (senza andare a colpire i singoli segmenti di cui si compone);
- la riapertura dei termini per l'assegnazione agevolata di beni ai soci e la trasformazione agevolata in società semplice, già previste in passato, potrebbe aiutare lo smantellamento delle società non operative, anche in linea con gli obiettivi sottesi ai principi direttivi, espressi nel disegno di legge relativo alla delega al Governo per la riforma del sistema fiscale, volti all'attuazione di una "revisione, razionalizzazione e coordinamento della disciplina delle società di comodo e del regime dei beni assegnati ai soci ed ai loro familiari, nonché delle norme che regolano il trattamento dei cespiti in occasione dei trasferimenti di proprietà, con l'obiettivo, da un lato, di evitare vantaggi fiscali dall'uso di schermi societari per l'utilizzo personale di beni aziendali o di società di comodo e, dall'altro, di dare continuità all'attività produttiva in caso di trasferimento della proprietà, anche tra familiari";
 - la previsione di trattamenti di favore (ad esempio sotto forma di crediti di imposta o utilizzando un regime impositivo analogo a quello previsto per i trasferimenti di immobili inseriti in piani particolareggiati) potrebbe incentivare chi si impegni ad effettuare interventi di adeguamento delle strutture edilizie esistenti alla normativa antisismica ed all'implementazione dell'efficienza energetica e dell'adeguamento termico, con effetti anche propulsivi nei confronti dell'attività delle imprese operanti nei relativi settori.

Nella Raccomandazione del Consiglio europeo si sollecita anche l'Italia a migliorare il rispetto dell'obbligo tributario.

Al riguardo, tenuto conto pure dei costi degli adempimenti, va rilevato come, mentre gli adempimenti necessari per l'attuazione dei prelievi sulle imposte di natura "reddituale" e di natura "patrimoniale" sono particolarmente gravosi per i contribuenti, anche per la complessità della relativa disciplina, il modello di attuazione del prelievo sulle imposte indirette sui trasferimenti presenta, a fronte di un'elevata garanzia di adempimento, un livello di costi estremamente basso, non solo per i contribuenti interessati ma anche per la collettività in genere, perché fondato in sostanza su un'esternalizzazione delle funzioni di liquidazione e riscossione dei tributi attribuita al notaio rogante.

2.3. Il ruolo del Notaio nel pagamento di tributi "altrui"

Il notaio, come è noto, è solidalmente obbligato "insieme con" le parti contraenti al pagamento dell'imposta di registro [artt.10 comma 1, lett. b) e 57, d.p.r. n.131 del 1986]. Tradizionalmente si ritiene che esso, perciò, sia chiamato dalla legge a svolgere il ruolo di responsabile d'imposta in merito agli atti che, in quanto pubblico ufficiale, abbia redatto, ricevuto o autenticato. Alla base della sua obbligazione nei confronti dell'Amministrazione finanziaria vi è la norma che estende gli effetti giuridici di una determinata fattispecie ad un soggetto diverso da colui che ha posto in essere il presupposto impositivo in virtù della sua particolare posizione. Pertanto la responsabilità di un altro soggetto si aggiunge all'obbligazione principale senza modificarla, limitandosi a rafforzarla (rafforzando, cioè, la posizione dell'Erario in punto di soddisfacimento della sua pretesa).

Nell'ipotesi della solidarietà dipendente, dunque, il legislatore, al fine di consolidare la sicura e rapida esazione dei tributi, coinvolge nell'adempimento dell'obbligazione impositiva soggetti che non hanno concorso alla realizzazione del presupposto d'imposta.



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

Nell'imposizione di registro l'obbligato principale è la parte dell'atto che viene ricevuto o autenticato e coobbligato dipendente è il notaio che svolge tali attività nell'esercizio della sua funzione.

Dalla fattispecie si rinviene un obbligo sostanziale – al pagamento dell'imposta principale che coinvolge sia le parti che il notaio pubblico ufficiale – e uno formale – di richiedere la registrazione, che riguarda soltanto quest'ultimo.

In dottrina si sottolinea come l'obbligo costituirebbe uno strumento giuridico attraverso cui assicurare una più agevole riscossione del tributo, importando una forma di garanzia *ope legis* dell'esatto adempimento della prestazione impositiva.

L'evoluzione tecnologica degli ultimi anni ha consentito, inoltre, di “trasformare” o meglio di amplificare il ruolo del notaio nell'esercizio della sua funzione in particolare attraverso la creazione del sistema di adempimento unico (artt. 3-bis e ss. d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 463) e dunque della autoliquidazione delle imposte indirette, agevolando così in buona parte anche il lavoro degli uffici fiscali, atteso che la procedura tramite “autoliquidazione” ha la finalità di semplificare l'adempimento fiscale connessi alla registrazione, trascrizione e voltura catastale degli atti ricevuti o autenticati dal notaio.

Infatti, nell'ottica della disciplina relativa il notaio è stato individuato dal legislatore quale soggetto qualificato a garantire, tramite l'utilizzo di un sistema informatico, la speditezza e il buon fine dell'adempimento concernente la liquidazione delle imposte relative ad atti da lui rogati entro un termine di trenta giorni dalla data di dell'atto. Al notaio – il quale comunque mantiene la propria terzietà rispetto all'amministrazione finanziaria - non incombe più solo l'obbligo di provvedere alla registrazione in termine fisso ma anche l'obbligo di determinazione nell'an e nel quantum della base imponibile e di applicazione dell'imposta di registro (obbligo per il cui assolvimento deve risolvere tutte le relative questioni di fatto e di diritto) nonché di versamento di quest'ultima (la normativa prescrive che la registrazione sia preceduta dal pagamento del tributo, autoliquidato dal notaio stesso), fermo restando però che la liquidazione ed il versamento dell'imposta stessa sono strumentali alla registrazione, che costituisce pur sempre il risultato finale cui il notaio è tenuto.

Da tutto quanto sopra esposto emerge che il sistema di registrazione per via telematica mette ancora più in risalto la funzione essenziale e difficilmente sostituibile svolta, per gli atti da loro ricevuti od autenticati, dai pubblici ufficiali (in particolare dai notai) nell'ambito dei meccanismi di attuazione dell'imposta di registro. E ciò senza alcun aggio a carico dello Stato.

Dal punto di vista della circolazione immobiliare, si deve poi rilevare che il maggiore coinvolgimento del pubblico ufficiale nella vicenda tributaria è stato evidentemente considerato dal Legislatore come un fattore di certezza circa il sollecito adempimento degli oneri fiscali inerenti il trasferimento immobiliare e di più rapida definizione delle relative pendenze.

Non va poi dimenticato il ruolo che più di recente è stato riconosciuto al notaio, ai sensi dell'art. 1, comma 496, della L. n. 266/2005 (e successive modificazioni), nell'applicazione e versamento dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze da cessioni a titolo oneroso di immobili, nelle quali, quindi, più che in passato, il notaio assume in definitiva un ruolo determinante nell'applicazione del tributo divenendo il tramite fra contribuente e fisco. E, più in particolare, il notaio, a seguito della richiesta del cedente, procede all'applicazione ed al versamento del tributo, nonché alla comunicazione all'Agenzia delle entrate dei dati relativi alla cessione (rilevanti per i controlli che la stessa potrà effettuare), unitamente alla registrazione telematica, utilizzando quindi Adempimento unico.

Il Notariato, peraltro, ritiene che la generalizzata applicazione delle procedure telematiche per gli adempimenti in materia di registrazione, trascrizione, iscrizione annotazione e voltura relativi agli atti immobiliari (nonché per tutti gli altri atti ricevuti o autenticati dal notaio) costituiscano uno



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

strumento privilegiato mediante il quale l'Anagrafe tributaria e l'Anagrafe immobiliare integrata (istituita dall'art. 19, commi 1-3, d.l. n. 78/2010) possano venire rapidamente implementate, agevolando così, a costo zero per l'Amministrazione finanziaria, la gestione dei flussi di informazioni sui contribuenti, con quell'assoluta garanzia quanto all'affidabilità, certezza e qualità dei dati che confluiscono nella banca dati che il Notariato può assicurare, in relazione all'espletamento delle funzioni della categoria e in relazione alle caratteristiche del sistema di Adempimento unico. E ciò in linea con quanto si è osservato nel rapporto della Banca Mondiale (v. *supra* in Premessa), in ordine all'importanza della presenza in ogni Paese di "un apparato informativo su terreni e fabbricati aggiornato ed efficiente".

Nella prospettiva di un riordino dell'imposizione sulla proprietà immobiliare e sui trasferimenti, il Notariato, in coerenza con analoghe ipotesi previste in passato (cfr., ad esempio, art. 3, comma 13 ter del D.L. 27 aprile 1990, n. 90 convertito nella legge n. 165/1990), ritiene di poter svolgere un ruolo finalizzato alla verifica da parte degli Uffici finanziari dell'imposizione sulla proprietà immobiliare (con particolare riferimento all'IMU) nel contesto dell'atto di trasferimento, quale possibile snodo di una funzione pubblica improntata alla tutela dell'interesse generale.

Nella medesima prospettiva, merita una riflessione la possibilità di prevedere per i notai il versamento delle imposte autoliquidabili (bollo, ipotecaria e catastale) relative alla dichiarazione di successione mediante Adempimento unico, eventualmente anche prevedendo il superamento del 'sistema' della dichiarazione di successione e la sua evoluzione verso la redazione di un "certificato di eredità" che garantirebbe certezza alle vicende ereditarie e risolverebbe anche i problemi relativi alla trascrizione.

3. Alcune proposte in materia fiscale del Notariato per favorire la ripresa delle contrattazioni immobiliari

Nell'attuale fase di crisi del mercato immobiliare la prassi si sta orientando verso la ricerca di strumenti negoziali che consentano di stimolare le contrattazioni. In taluni casi, però, il sistema normativo tributario vigente potrebbe comportare per queste operazioni più complesse un carico fiscale superiore a quello relativo a semplici compravendite e pertanto il Notariato si è impegnato per individuare alcune soluzioni legislative dirette ad alleggerire e, quindi, incentivare sul piano fiscale questi negozi, nell'ottica di favorire una ripresa delle contrattazioni immobiliari (cfr. allegato 3).

Si pensi, ad esempio, alle operazioni, variamente denominate nella prassi come affitto con riscatto o come "rent to buy", per le quali si propone – nella forma del credito di imposta – un meccanismo di recupero delle imposte già assolte sui contratti di locazione in essere, limitatamente ai canoni imputati in tutto o in parte al corrispettivo dovuto per la successiva compravendita.

Nella stessa ottica incentivante è la proposta di ridurre il carico fiscale dell'ipoteca legale (ora scarsamente utilizzata proprio per il suo costo fiscale elevato), la quale potrebbe efficacemente garantire le dilazioni di pagamento del prezzo nelle compravendite, dilazioni che i venditori spesso sarebbero disponibili a concedere, purché garantiti, ad acquirenti privi di adeguata provvista per gli acquisti.

Si propone anche un alleggerimento della tassazione dei canoni di locazione relativamente a quegli immobili costruiti per essere venduti, ma facenti parte del conto rimanenze dell'impresa perché invenduti e, quindi, locati temporaneamente per far fronte almeno alle spese di gestione; alleggerimento (a favore sia del locatore che del locatario) che sarebbe condizionato all'accollo da parte del locatario del mutuo contratto dall'impresa per la costruzione.



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

Sempre nell'ottica di incentivare la ripresa delle contrattazioni, il Notariato propone altresì:

- la riduzione dell'aliquota del 15 per cento dell'imposta di registro prevista per le cessioni di terreni agricoli, se permane l'uso agricolo, perché la stessa attualmente comporta un eccessivo costo dei trasferimenti, a fronte di un valore spesso irrisorio dei terreni, ed ostacola la ricomposizione fondiaria e quindi il raggiungimento di adeguate dimensioni per i terreni da coltivare, nonché ostacola le sistemazioni familiari e, correlativamente, favorisce l'abbandono delle campagne. La previsione ben si inquadrirebbe nell'ambito di una politica di sviluppo territoriale volta a perseguire la tutela e la valorizzazione della funzione agricola ed a contenere il consumo del suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile, politica che è attualmente all'attenzione di questo Governo;
- l'esenzione dalle imposte indirette e dagli oneri di urbanizzazione delle dismissioni di beni immobili pubblici strumentali, motivata fondamentalmente per dare slancio e incisività alle politiche di dismissione di beni pubblici finalizzate alla riduzione del debito pubblico nonché in generale al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare;
- una soluzione normativa al problema relativo alla tassazione di registro proporzionale per il contratto preliminare nei casi in cui la disciplina dettata per il contratto definitivo porti all'applicazione di un'imposta inferiore rispetto a quella scontata per le caparre confirmatorie e gli acconti prezzo del preliminare (con la conseguente impossibilità di detrarre integralmente quest'ultima in sede di tassazione del definitivo), problema che, oltre a determinare un contenzioso, contribuisce ad accrescere i fenomeni di "occultazione" dei contratti preliminari (conclusi per scrittura privata non autenticata) e delle dazioni di somme ad essi collegati.

Infine, allo scopo di favorire l'apporto di risorse e la capitalizzazione delle imprese, il Notariato ritiene possa valutarsi positivamente la previsione dell'esenzione dall'obbligo di registrazione dei versamenti da parte dei soci alla società.