

L'agevolazione "prima casa" e cause di revoca

Sommario: 1. Agevolazioni fiscali sull'acquisto della "prima casa" - 2. Perdita delle agevolazioni "prima casa" - 3. La decadenza dell'amministrazione dal potere di revoca - 4. Revoca dell'agevolazione per mendace dichiarazione - 5. Revoca dall'agevolazione per abitazioni di lusso - 6. Termine per stabilire la residenza - 7. Residenza e causa di forza maggiore - 8. La decadenza per rivendita nel quinquennio e credito di imposta - 9. Sanzioni per perdita delle agevolazioni

1. Agevolazioni fiscali sull'acquisto della "prima casa"

Quando si acquista una casa le imposte da pagare sul valore dichiarato nell'atto di compravendita sono diverse (registro o Iva) a seconda che il venditore sia un privato od un soggetto Iva. Nel caso di acquisto della "prima casa" sono previste una serie di agevolazioni: ai fini dell'imposta di registro, l'art.1 della Tariffa, Parte Prima, allegato A, al T.U. n. 131 del 26 aprile 1986, stabilisce che sono soggetti all'aliquota ridotta del 3% dell'imposta di registro - oltre alle imposte ipotecarie e catastali nella misura fissa (in luogo dell'imposta ordinaria di registro al 7% ipotecaria 2% e catastale 1%) - gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili in genere e gli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento (nuda proprietà, usufrutto, uso, abitazione), se hanno per oggetto case di abitazioni non di lusso secondo i criteri di cui al decreto del Ministero dei lavori pubblici 2 agosto 1969, ove ricorrano le condizioni previste dalla nota II-bis) allo stesso art.1 del T.U. n.131 del 26 aprile 1986.

Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, ove ricorrano le succitate condizioni previsti dalla nota II-bis), le cessioni che abbiano per oggetto i medesimi beni sono soggetti ad aliquota agevolata 4% oltre alle imposte di registro, ipotecarie e catastali nella misura fissa (in luogo dell'aliquota ordinaria del 10%) ai sensi del comma 21 della tabella A, Parte II, annessa al D.P.R. n.633 del 26 ottobre 1972.

Le condizioni dettate dalla norma per usufruire delle agevolazioni prima casa sono le seguenti:

- 1) si deve trattare dell'acquisto di casa di abitazione "non di lusso";
- 2) l'abitazione deve essere ubicata nel Comune in cui l'acquirente ha (o stabilisca entro 18 mesi dall'acquisto) la propria residenza, oppure nel comune in cui l'acquirente svolge la propria attività lavorativa o di studio;
- 3) il compratore deve, inoltre, dichiarare nell'atto di acquisto:
 - di non essere titolare esclusivo (o in comunione con il coniuge) dei diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione di altra casa di abitazione nel territorio del comune in cui è situato l'immobile da acquistare;
 - di non essere titolare (neppure per quote e neanche in regime di comunione legale con il coniuge) su tutto il territorio nazionale dei diritti di proprietà, usufrutto, uso, abitazione e nuda proprietà su altra casa di abitazione acquistata dallo stesso soggetto (o dal coniuge) con le agevolazioni "prima casa".

Anche nell'ambito dell'imposta di successione esistono delle agevolazioni fiscali a favore della "prima casa". Queste agevolazioni sono state introdotte dall'art.69, c. 3, L. n.342 del 21 novembre 2000 e prevedono l'applicazione delle imposte ipotecarie e catastali in misura fissa in luogo delle

imposte proporzionali rispettivamente del 2% e dell'1%.

Le agevolazioni "prima casa" spettano anche per l'acquisto delle pertinenze dell'abitazione principale (e anche se l'acquisto avviene con atto "separato" rispetto al rogito con cui si compra l'abitazione) a condizione che siano a servizio della casa di abitazione oggetto dell'acquisto agevolato e limitatamente ad una sola pertinenza per ognuna delle seguenti tipologie catastali: cantina C/2, autorimesse C/6, posti macchina C/7. Occorre - in tale caso - tener presente che il rapporto pertinenziale deve effettivamente sussistere in quanto se si acquista, sia pure con la medesima operazione formalizzata in un unico atto, un appartamento sito in un certo luogo ed un box auto sito in un altro luogo e a notevole distanza, è chiaro che questo box non è pertinenza di quell'appartamento e perciò non può seguire il regime agevolativo.

2. Perdita delle agevolazioni "prima casa"

L'acquirente decade dalle agevolazioni "prima casa" quando:

- le dichiarazioni previste dalla legge nell'atto di acquisto sono false;
- non trasferisce entro 18 mesi la residenza nel comune in cui è situato l'immobile oggetto dell'acquisto;
- vende o dona l'abitazione prima che sia trascorso il termine di cinque anni dalla data di acquisto, a meno che entro un anno non proceda al riacquisto di un altro immobile da adibire a propria abitazione principale.

La decadenza dall'agevolazione comporta il recupero dell'imposta nella misura ordinaria (al netto di quanto già corrisposto) nonché l'applicazione di una sanzione pari al 30% dell'imposta, oltre gli interessi di mora.

3. La decadenza dell'amministrazione dal potere di revoca

La Corte di Cassazione è intervenuta più volte per definire il termine entro il quale gli uffici possono verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi per beneficiare delle agevolazioni fiscali "prima casa". La giurisprudenza della stessa Corte non si è sempre espressa in modo univoco: in alcuni casi ha sostenuto che la maggiore imposta dovuta a seguito della revoca delle agevolazioni ha natura di imposta complementare, soggetta quindi al termine prescrizione previsto dall'art.78 T.U. n.131 del 26 aprile 1986, in base al quale "il credito dell'Amministrazione finanziaria per l'imposta definitivamente accertata si prescrive in dieci anni" (Cass. n.4944 del 21 maggio 1999)[1], in altre circostanze, invece, si è pronunciata per l'applicabilità del termine di decadenza previsto dall'art.76, c. 2, T.U. n.131 del 26 aprile 1986, in base al quale "l'imposta deve essere richiesta, a pena di decadenza, entro il termine di tre anni" (Cass. n.9280 del 17 settembre 1998[2] e n.7947 del 23 luglio 1999[3]).

Le Sezioni Unite della Cassazione hanno, infine, avallato l'indirizzo giurisprudenziale favorevole all'operatività del termine di decadenza triennale ed hanno individuato le regole attinenti alla sua decorrenza (Cass., SS.UU., n.1196 del 21 novembre 2000)[4]. Pertanto, con riferimento all'attuale normativa, secondo l'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate (Circolare del 14 agosto 2002 n.69)[5] a seguito della predetta sentenza della suprema Corte il termine triennale di decadenza decorre:

- 1) dalla registrazione dell'atto, se oggetto dell'accertamento è la mendacità delle dichiarazioni previste dall'art. 1, nota II-bis, comma 1, lett. b) e c) della Tariffa parte prima, allegata al Testo unico (si tratta, in sostanza delle dichiarazioni da parte dell'acquirente di impossidenza di altra casa di abitazione nello stesso comune dove è ubicato il nuovo immobile o di altro immobile su tutto il territorio nazionale acquistate usufruendo delle agevolazioni "prima casa");

- 2) dallo spirare dell'anno successivo (o dei diciotto mesi, dal 1° gennaio 2001, ex art.33, c. 12, L. n.388 del 23 dicembre 2000) alla registrazione dell'atto, se oggetto di accertamento è la mendacità della dichiarazione prevista nella lett.a), della predetta nota (si tratta, in questo caso, della dichiarazione resa dall'acquirente di voler trasferire la propria residenza nel Comune dove è ubicato l'immobile entro diciotto mesi dall'acquisto);
- 3) dallo spirare dell'anno successivo al trasferimento a titolo oneroso o gratuito dell'immobile acquistato, se oggetto di accertamento è la rivendita infraquinquennale (si tratta, in questo caso, della decadenza delle agevolazioni prevista dal comma 4 della predetta nota)[6] [7].

4. Revoca dell'agevolazione per mendace dichiarazione

Il contribuente, come sopra precisato, per poter usufruire delle agevolazioni "prima casa" deve, fra l'altro, per espressa disposizione normativa, dichiarare in atto di non essere titolare esclusivo (o in comunione con il coniuge) dei diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione di altra casa di abitazione nel territorio del comune in cui è situato l'immobile da acquistare e di non essere titolare (neppure per quote e neanche in regime di comunione legale con il coniuge) su tutto il territorio nazionale dei diritti di proprietà, usufrutto, uso, abitazione e nuda proprietà su altra casa di abitazione acquistata dallo stesso soggetto (o dal coniuge) con le agevolazioni "prima casa".

E', dunque, chiaro che ciascuno può compiere un solo acquisto agevolato con il quale è facilitato l'accesso alla proprietà della prima casa, senza che ciò possa risolversi in una pluralità di acquisti. Questi, infatti, risolvendosi tendenzialmente in altrettanti investimenti oppure, nei congrui casi, in lucrosi affari di acquisto e vendita di immobili, indubbiamente esulano dalla finalità della normativa in esame che perciò ha limitato il regime agevolativo al solo primo acquisto di quella che deve costituire per l'acquirente una vera e propria prima casa.

Al riguardo, peraltro, sin dalle prime applicazioni della normativa, sono sorte questioni sul fatto che nel susseguirsi dei vari provvedimenti normativi nella soggetta materia le agevolazioni recate da ciascuno di essi potessero considerarsi come agevolazioni sempre nuove (e quindi, come tali, fruibili separatamente, prescindendo da quelle già conseguite nella vigenza di precedenti provvedimenti) o dovessero, invece, considerarsi come le stesse agevolazioni alle quali dovesse, dunque, applicarsi il predetto criterio restrittivo dell'unicità.

Per meglio comprendere la stesura dell'attuale normativa sulla agevolazione "prima casa" appare utile esaminare brevemente la precedente normativa e la conseguente giurisprudenza venutasi a creare. Con decreto legge 22 maggio 1993 n.155 il legislatore all'art.16 dettò alcune disposizioni agevolative in materia di edilizia abitativa stabilendo le seguenti condizioni per poter beneficiare dell'aliquota ridotta in materia di trasferimenti:

- a) che i trasferimenti avessero ad oggetto case di abitazione non di lusso;
- b) che l'immobile fosse ubicato nel comune di residenza dell'acquirente o, se diverso, in quello in cui lo stesso svolgeva la propria attività;
- c) che, infine, all'atto dell'acquisto l'acquirente dichiarasse, a pena di decadenza, di non possedere altro fabbricato o porzione di fabbricato idoneo ad abitazione nel comune ove è situato l'immobile acquistato e di volerlo adibire a propria abitazione principale.

Il meritorio intento del legislatore era, pressoché, evidente di incentivare l'acquisto della cosiddetta "prima casa", così da allentare le tensioni abitative e contemporaneamente dare impulso al mercato delle abitazioni con conseguenti benefici anche per il settore edilizio. Non c'è alcun dubbio che una siffatta disposizione, dettata per soddisfare primarie esigenze sociali, poteva certamente prestarsi ad abusi considerato che non era posto un vincolo assoluto, bensì un vincolo relativo, ogni volta superabile sol che l'acquirente, trasferendosi da un comune all'altro, avesse dichiarato di "non possedere altro fabbricato o porzione di fabbricato idoneo ad abitazione nel comune ove era situato l'immobile

acquistato". In sede di conversione il testo normativo venne modificato aprendo la strada a molteplici discussioni. Invero, la legge 19 luglio 1993 n.243, dopo aver lasciato intatti tutti gli altri presupposti, fissò la condizione che l'acquirente dichiarasse "di non possedere altro fabbricato o porzione di fabbricato idoneo ad abitazione" venendo così a cadere ogni riferimento ad un preciso ambito comunale. La modifica, pur opportuna, per la comprensibile ragione di non aggravare oltre misura l'onere delle diminuite entrate fiscali, lasciò tuttavia aperto il problema interpretativo relativamente al significato della locuzione legislativa "fabbricato idoneo ad abitazione"?

Secondo l'interpretazione dell'Amministrazione finanziaria (circolare n.1 del 2 marzo 1994)[8] la locuzione "idoneo ad abitazione", con riferimento al fabbricato od alla porzione già posseduta, è da intendersi oggettivamente nel senso che l'unità immobiliare destinata ad abitazione deve essere classificata o classificabile nelle categorie da A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A11, occorre, cioè, che risponda ai requisiti tecnici e di autonomia funzionale che qualificano la stessa come adatta all'uso abitativo. Per la determinazione del concetto di idoneità del fabbricato o porzione del fabbricato non sono, quindi, utilizzabili parametri di ordine soggettivo, riferiti cioè a valutazioni connesse con le composizioni del nucleo familiare e con qualsiasi tipo di esigenza dell'acquirente. Tale interpretazione - secondo la tesi dell'Amministrazione - è supportata dalla mancanza assoluta di una specifica disposizione normativa, in quanto la legge suindicata non reca alcun parametro che possa indurre a collegare la idoneità dell'abitazione ai bisogni della famiglia.

Peraltro, bisogna evidenziare che la giurisprudenza più recente della Cassazione è, invece, orientata verso un'interpretazione soggettiva della locuzione "idoneo ad abitazione". E, infatti, con sentenza n.10925 dell'11 luglio 2003 la Corte di Cassazione[9] ha stabilito che all'espressione idoneità ad abitazione deve essere attribuita, anche alla luce della "ratio" della disciplina in esame, un'eccezione non meramente oggettiva bensì soggettiva, nel senso che, ai fini della valutazione dell'idoneità, occorre apprezzare le concrete esigenze personali, familiari e lavorative dell'acquirente, rispetto alle quali assume rilievo anche l'ubicazione dell'immobile posseduto. Nella fattispecie l'agevolazione richiesta per un immobile situato nel comune di Roma può essere concessa ad un contribuente che risiede e svolge la propria attività a Roma, ma che possiede solo porzioni di fabbricato nel comune di Fuggi, ad una distanza di circa 90 km da Roma, e perciò non idonei al proprio uso abitativo.

Sempre la Corte di Cassazione, con sentenza n.19738 del 23 dicembre 2003[10], ha stabilito che ai fini della fruizione delle agevolazioni fiscali per l'acquisto della prima casa - ai sensi della precedente normativa - il requisito della non possidenza di altro fabbricato idoneo ad abitazione sussiste quando l'acquirente possiede un alloggio che non sia concretamente idoneo, per dimensioni e caratteristiche complessive, a sopperire ai bisogni abitativi suoi e della famiglia. Pertanto, il beneficio spetta anche nel caso in cui il contribuente possiede la quota di un appartamento locato a terzi e che, per le ridotte dimensioni, è inidoneo ad essere destinato ad abitazione del nucleo familiare.

5. Revoca dall'agevolazione per abitazioni di lusso

Il contribuente per vedersi riconoscere l'agevolazione "prima casa" deve, inoltre, rendere la rituale dichiarazione in atto che l'immobile acquistato non possiede le caratteristiche di abitazione di lusso. Difatti, tutti i provvedimenti legislativi in materia hanno escluso in modo espresso e con cadenza costante le abitazioni di lusso dall'agevolazione "prima casa".

Quale poi siano le caratteristiche dell'abitazione che portano all'esclusione dell'agevolazione è un problema non appartenente alla sfera discrezionale del potere valutativo degli uffici finanziari, trovando la sua soluzione generale nel Decreto Ministeriale 2 agosto 1969, riportato nella circolare n.29 emessa dal Ministero delle Finanze il 2 giugno 1982[11], ove è contenuta una tabella delle caratteristiche che, riferite a ciascun alloggio per il quale sono state richieste le agevolazioni, consente di determinare se queste competono o non competono. Nessun altro criterio può, quindi, adottarsi per escludere un dato alloggio dalle agevolazioni, sicché queste competono anche quando riguardano alloggi risultanti dalla riunione di più unità immobiliari che siano destinati dagli acquirenti, nel loro insieme, a costituire un'unica unità abitativa.

Sicché il contemporaneo acquisto di due appartamenti non è di per sé ostativo alla fruizione di tali

benefici purché l'alloggio così complessivamente realizzato rientri, per la superficie, per il numero dei vani e per le altre caratteristiche nella tipologia degli alloggi "non di lusso" (in questo senso la sentenza della Corte di Cassazione n.5433 del 3 giugno 1998)[12]. Spetta poi agli Uffici Finanziari l'onere di controllare nel triennio dalla registrazione la fusione catastale delle due unità e l'eventuale caratteristica "di lusso" dell'immobile che, dopo l'unione delle due unità abitative, potrebbe aver acquisito. Diverse considerazioni valgono poi per i fabbricati rurali che, ove siano di fatto destinati a finalità strettamente agricole, non possono fruire delle agevolazioni perché non sono destinati a finalità abitative. Ove, invece, essi abbiano perduto quella finalità ed acquistano quest'ultima, allora sono agevolabili in relazione alla loro acquisita qualità di alloggi. Anche qui, dunque, a prescindere in ogni caso dalla loro attuale classificazione catastale, si deve però fornire adeguata prova all'Ufficio Finanziario competente alla tassazione in ordine all'effettiva destinazione abitativa attuale del fabbricato ancora censito come rurale.

6. Termine per stabilire la residenza

Condizione essenziale per poter usufruire dell'agevolazione è che l'immobile sia ubicato nel territorio del comune in cui l'acquirente ha la residenza. Pertanto, quando l'immobile acquistato è posto in un luogo diverso non può essere applicata l'agevolazione "prima casa", a meno che l'acquirente non dichiari in atto, a pena di decadenza, che l'immobile è situato nel comune presso il quale ha intenzione di stabilire la propria residenza entro diciotto mesi dall'acquisto. A tal proposito è utile ricordare che le parole "entro diciotto mesi" dall'acquisto sono state introdotte dall'art.33, c. 12, L. 23 dicembre 2000 n.388 (legge Finanziaria per il 2001, entrata in vigore il 1° gennaio 2001) e sostituiscono le parole "entro un anno dall'acquisto"[13].

La dichiarazione di intento, consistente nella manifestazione di volontà di stabilire la residenza nel comune ove è ubicato l'immobile acquistato espressa nell'atto di trasferimento, costituisce, quindi, vero e proprio obbligo dell'acquirente sancito con la decadenza delle agevolazioni. Da tale dichiarazione consegue l'onere per l'acquirente stesso di trasferire "effettivamente" la residenza entro il termine di diciotto mesi a pena di decadenza, nel comune ove è situato l'immobile acquistato e di darne prova all'ufficio spontaneamente o a richiesta[14]. La lettera e la formulazione della norma portano, dunque, ad escludere la possibilità di dare rilevanza giuridica, a circostanze fattuali (quali i lavori di ristrutturazione o di ripristino) ove in contrasto con il dato anagrafico. La stessa Corte di Cassazione, pur se con riferimento alla precedente norma, con la sentenza n.8377 del 20 giugno 2001[15] ha escluso la rilevanza giuridica di realtà di fatto che contrastino con il dato anagrafico, relativamente alla concessione dell'agevolazione prima casa. La Suprema Corte ha così cassato la sentenza che aveva riconosciuto il beneficio della "prima casa" ad un soggetto che abitava l'immobile sin dall'ottobre 1991, aveva acquistato l'immobile stesso nel novembre del 1991 ed aveva ottenuto la residenza nel comune di ubicazione dell'appartamento solo nel 1993.

Per quanto concerne in particolare la residenza si precisa che fa fede la data della dichiarazione di trasferimento resa dall'interessato al comune ai sensi dell'art.18, commi 1 e 2, D.P.R. 30 maggio 1989 n.223, concernente l'approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente, sempre che risulti accolta la richiesta di iscrizione all'anagrafe (risoluzione 19 gennaio 1995 n.20/E)[16].

La revoca dei benefici a motivo della mancata destinazione dell'immobile da parte dell'acquirente a propria abitazione, non essendo sufficiente che tale intenzione sia stata espressamente dichiarata nell'atto di acquisto, introduce alla questione della mendacità delle dichiarazioni rese, rispetto alle quali (e cioè l'intenzione di voler trasferire entro 18 mesi dall'acquisto la residenza nel comune ove è situato l'immobile acquistato) è ormai pacifico che il mancato trasferimento della residenza possa rifluire nell'ipotesi di mendacità in quanto, ha sostenuto la Direzione Regionale delle Entrate per la Lombardia con circolare 14 luglio 2000, n.24[17], poiché la norma impone un preciso termine (peraltro ragionevolmente ampio) entro cui la predetta volontà dichiarata deve concretizzarsi nel comportamento prescritto, è da ritenere che la disposizione di cui alla nota II-bis) della Tariffa della legge di registro esprime una norma implicita in base alla quale, scaduto inutilmente il termine ivi previsto, è ragionevolmente presumibile che la dichiarazione d'intento sia stata resa non seriamente o, detto altrimenti, che la dichiarazione sia stata resa in costanza di una riserva mentale, equivalente per

quel che concerne gli effetti alla mendacità.

7. Residenza e causa di forza maggiore

L'Agenzia delle Entrate, con la risoluzione n.35 dell'1 febbraio 2002[18] soffermandosi sulla materiale impossibilità di osservare la condizione della residenza per l'acquisto della prima casa a causa di un terremoto (che ha distrutto la casa in cui, quindi, non è possibile spostare la residenza nel tempo di legge), ha riconosciuto che la causa di "forza maggiore" vale come causa di esclusione delle sanzioni. Nel nostro ordinamento, del resto, la forza maggiore fa sempre venire meno ogni responsabilità del mancato adempimento di un obbligo di legge, tutte le volte in cui si verifica un impedimento oggettivo non prevedibile e che non si può evitare. Come appunto un terremoto oppure un allagamento un incendio e così via.

In merito alla ricorrenza della causa di forza maggiore a giustificazione della mancata osservanza di obblighi e condizioni previsti dalla nota II-bis) all'art.1, quinto periodo, della Tariffa, Parte Prima del testo unico dell'imposta di registro, si esprime la suddetta risoluzione ritenendola, in particolar, giustificazione del mancato rispetto da parte dell'acquirente del termine di diciotto mesi per il trasferimento della propria residenza nel comune ove è ubicato l'immobile acquistato, usufruendo dei benefici prima casa. L'Agenzia delle Entrate, dopo avere precisato, richiamando la sentenza 19 marzo 1981 n.1616 della Corte di Cassazione[19], che ricorre il caso della "forza maggiore" quando si verifica e sopravviene un impedimento oggettivo ed imprevedibile e tale da non poter essere evitato, vale a dire un ostacolo all'adempimento dell'obbligazione, caratterizzato dalla non imputabilità alla parte obbligata, inevitabilità e imprevedibilità dell'evento, ha affermato che, allorché vi sia connessione tra l'evento accaduto e l'adempimento a carico del contribuente, e che l'evento stesso si verifichi in pendenza del termine per adempiere, sussistono le condizioni necessarie ad identificare la causa di forza maggiore. Peraltro, afferma l'Agenzia delle Entrate, "risulta evidente che l'inosservanza della condizione della residenza, necessaria per la conferma dell'agevolazione "prima casa", deve essere attribuita a "causa di forza maggiore", perché ha determinato l'oggettivo impedimento a trasferire, nel termine richiesto, la stessa residenza in un comune dove un gran numero di fabbricati è stato gravemente danneggiato dal sisma, con la conseguente carenza di immobili da destinare ad abitazione"[20].

8. La decadenza per rivendita nel quinquennio e credito di imposta

In caso di trasferimento per atto a titolo oneroso o gratuito degli immobili acquistati con i benefici "prima casa" entro cinque anni dalla data del loro acquisto, sono dovute le imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura ordinaria, nonché una soprattassa pari al 30% delle stesse imposte. Questa penalizzazione non si applica però nel caso in cui il contribuente, entro un anno dall'alienazione dell'immobile acquistato con i benefici "prima casa" compri un altro immobile da adibire ad abitazione principale. Il riacquisto entro un anno dalla vendita dell'abitazione precedentemente posseduta, genera un altro beneficio per l'acquirente: il credito di imposta, cioè uno sconto sulle imposte cui egli deve far fronte. L'art. 7, commi 1 e 2, L. 23 dicembre 1998 n.488, ha previsto a decorrere dall'01/01/1999, l'attribuzione di un credito di imposta a favore di coloro che, alienato un immobile acquistato usufruendo delle agevolazioni "prima casa" ai fini dell'imposta di registro o dell'IIVA, provvedano ad acquisire a qualsiasi titolo, entro un anno dall'alienazione, altra casa di abitazione non di lusso, ricorrendo nuovamente le condizioni per essere considerata "prima casa", di cui all'art.1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con T.U. 26 aprile 1986 n.131. Al riguardo è opportuno precisare, con riferimento all'imposta di registro, che l'agevolazione fiscale per l'acquisto della cosiddetta "prima casa" è stata sancita per la prima volta con la L. 22 aprile 1982 n.168.

Il credito d'imposta compete in misura pari all'imposta di registro oppure all'imposta sul valore aggiunto assolta in occasione dell'acquisizione dell'abitazione alienata da meno di un anno rispetto al nuovo acquisto, ma non in misura superiore all'imposta dovuta in occasione del nuovo acquisto. Il credito di imposta che, in ogni caso, non dà luogo a rimborsi, può essere utilizzato nel seguente modo:

può essere portato in diminuzione dell'imposta di registro dovuta sull'atto di acquisto agevolato che lo determina; può essere portato in diminuzione dalle imposte di registro ipotecaria e catastale, sulle successioni e donazioni dovuti sugli atti e sulle denunce presentati dopo la data di acquisizione del credito; può essere portato in diminuzione dall'Irpef dovuta in base alla dichiarazione da presentare successivamente alla data del nuovo acquisto; può essere usato in compensazione ai sensi del D.Lgs. 9 luglio 1997 n.241.

Con risoluzione n.66 del 3 maggio 2004[21] l'Agenzia delle Entrate ha precisato che la stipula di un contratto preliminare non è sufficiente per evitare la perdita delle agevolazioni "prima casa" sull'appartamento rivenduto prima del decorso di un quinquennio dalla data della compravendita agevolata. Infatti, il contribuente per evitare la sanzione, che colpisce chi trasferisce a titolo oneroso o gratuito gli immobili agevolati, prima che siano trascorsi cinque anni dalla data del loro acquisto, deve entro un anno dalla vendita dell'appartamento agevolato, procedere all'acquisto di un altro immobile da adibire a propria abitazione principale.

Nel caso in specie l'Agenzia delle Entrate, esaminando il caso di un contribuente che aveva stipulato entro un anno dalla vendita dell'immobile un compromesso per l'acquisto di un immobile in corso di costruzione ha bocciato la tesi di parte con la motivazione che il contratto preliminare di vendita di un immobile non produce l'effetto reale di trasferimento del bene, ma soltanto quello obbligatorio di concludere il contratto definitivo. Soltanto alla stipula di quest'ultimo si produce l'effetto traslativo del bene, quindi viene soddisfatta la condizione del riacquisto di un altro immobile entro un anno dalla vendita del primo.

9. Sanzioni per perdita delle agevolazioni

Come già accennato il comma 4 della nota II-bis) dell'art.1 della Tariffa, Parte Prima, allegato al T.U. n.131 del 26 aprile 1986 stabilisce che in caso di dichiarazione mendace, o di trasferimento per atto a titolo oneroso o gratuito degli immobili acquistati con i benefici "prima casa" prima del decorso del termine di cinque anni dalla data del loro acquisto sono dovute le imposte nella misura ordinaria (al netto di quanto già corrisposto) nonché l'applicazione di una sanzione pari al 30% dell'imposta, oltre gli interessi di mora.

L'art. 41 bis D.L. 30 settembre 2003 n. 269, convertito L. 24 novembre 2003 n.326, ha riformulato la normativa sulla decadenza, poiché la vecchia espressione "penalità pari alla differenza fra l'imposta calcolata in base all'aliquota applicabile in assenza di agevolazioni e quella risultante dall'applicazione dell'aliquota agevolata, aumentata del 30%" si prestava ad alcune perplessità di lettura in caso di cessione agevolata soggetta ad IVA.

La disposizione così concepita rispondeva alla ratio di perseguire l'acquirente, responsabile della violazione, evitando di coinvolgere il venditore soggetto passivo dell'IVA: a questo scopo, quindi, la differenza di imposta, non recuperabile in capo al soggetto passivo (estraneo all'illecito), né in capo all'acquirente (non essendo a ciò legittimato l'ufficio del Registro, titolare dell'azione), era stata trasformata in una penalità, che l'ufficio del Registro applicava con l'incremento del 30%. Il problema interpretativo è sorto con l'entrata in vigore della riforma delle sanzioni, in quanto nell'ambito del nuovo procedimento di contestazione delle violazioni introdotte con l'art.16 del D.Lgs. 18 dicembre 1997 n.472 è stato previsto con carattere di generalità il meccanismo della definizione agevolata della controversia mediante pagamento, entro 60 giorni dalla notifica dell'atto, di una somma pari a un quarto della sanzione indicata. Nel contempo l'art.26 del suddetto Decreto Legislativo ha stabilito che il riferimento alla soprattassa, alla pena pecuniaria e ad ogni altra sanzione amministrativa ancorché diversamente denominata (e, dunque, anche la penalità della nota II-bis), contenuta nelle leggi vigenti, deve intendersi sostituito con il riferimento alla sanzione pecuniaria di uguale importo. Di conseguenza, anche la penalità comminata per l'indebito acquisto agevolato dalla nota II-bis, pari alla differenza d'IVA aumentata del 30%, risultava suscettibile di definizione agevolata ex art.16 D.Lgs. 18 dicembre 1997 n.472, con l'effetto di ingenerare una clamorosa incongruenza normativa che non solo lasciava sostanzialmente impunita l'infrazione, ma addirittura la favoriva con regime sanzionatorio che permetteva al trasgressore un cospicuo risparmio. Ipotizzando, infatti, che la differenza fra l'IVA dovuta e quella applicata fosse 1000, il trasgressore poteva chiudere la controversia in via agevolata pagando

un quarto della penalità di 1300 (1000 + 300 di incremento) ossia 325 con un risparmio di 675 sul tributo dovuto, oltre alla sanzione di 75[22].

E' opportuno, infine, ricordare che l'Agenzia delle Entrate con la circolare n.28 del 21 giugno 2004[23] ha specificato che "la modifica in commento non riveste carattere innovativo, in quanto è convincimento della scrivente che, nonostante la diversa terminologia usata dal legislatore, una corretta interpretazione logico sistematica della nota II-bis della tariffa nella precedente formulazione, portava alle medesime conclusioni." Deve ritenersi, pertanto, che soltanto la maggiorazione del 30% della differenza tra l'imposta ordinaria e imposta agevolata avesse natura sanzionatoria, mentre l'importo determinato dalla differenza di aliquota rispondeva solo allo scopo di ripristinare l'effettiva entità dell'imposta dovuta dall'acquirente.

Antonio Scianaro

Funzionario dell'Agenzia delle Entrate di Parma

[1] Cass. civ., 21 maggio 1999 n. 4944, in dt.finanze.it.

[2] Cass. civ. 17 settembre 1998 n. 9280, in dt.finanze.it..

[3] Cass. civ. 23 luglio 1999 n. 7947, in dt.finanze.it..

[4] Cass. civ., SS.UU., 21 novembre 2000 n.1196, in dt.finanze.it..

[5] Agenzia delle Entrate, Circolare del 14 agosto 2002 n.69, in dt.finanze.it..

[6] Franco Ricca, Soggetto al termine di decadenza il recupero dell'indebita agevolazione "prima casa", in Il Corriere Tributario n.39/2002.

[7] Fabio Graziano, Decadenza triennale per il recupero delle agevolazioni "prima casa", in Il Corriere Tributario n.7/2001.

[8] Ministero delle Finanze, Circolare del 2 marzo 1994 n.1, in dt.finanze.it..

[9] Cass. civ. 11 luglio 2003 n.10925, in dt.finanze.it..

[10] Cass. civ. 23 dicembre 2003 n. 19738, in dt.finanze.it..

[11] Ministero delle Finanze, Circolare del 2 giugno 1982 n.29, in dt.finanze.it..

[12] Cass. civ. 3 giugno 1998 n. 5433, in dt.finanze.it..

[13] Francesco Giffone, Termine per stabilire la residenza nel comune dove è ubicato l'immobile acquistato, in Il Fisco n.15/2002.

[14] Salvatore Servidio, Effetti della mancata variazione della residenza e causa di forza maggiore, in Il Fisco n.29/2002.

[15] Cass. civ. 20 giugno 2001 n.8377, in dt.finanze.it..

[16] Ministero delle Finanze, Risoluzione del 19 gennaio 1995 n.20, in dt.finanze.it..

[17] Direzione Regionale per le Entrate della Lombardia, Circolare del 14 luglio 2000 n.24, in dt.finanze.it..

[18] Agenzia delle Entrate, Risoluzione dell'1 febbraio 2002 n.35, in dt.finanze.it..

[19] Cass. civ. 19 marzo 1981 n.1616, in dt.finanze.it.

[20] Francesco Paolo D'Orsogna, La causa di forza maggiore può evitare la revoca delle agevolazioni per l'acquisto della prima casa per le imposte di registro, ipotecaria e catastale, in Il Fisco n.9/2000.

[21] Agenzia delle Entrate, Risoluzione del 3 maggio 2004 n.66, in dt.finanze.it..

[22] Franco Ricca, Iva prima casa, stop all'impunità, in Italia Oggi del 27 novembre 2003.

[23] Agenzia delle Entrate, Circolare del 21 giugno 2004 n.28, in dt.finanze.it..