ALTROCONSUMO

Oltre 330.000 soci in tutta Italia
Membro del Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti
Membro BEUC, Bureau Européen des Unions de Consommateurs
Membro di Consumers International

Contributo di Altroconsumo

Indagine conoscitiva sul tema della tassazione degli immobili
VI Commissione Senato –Finanze e Tesoro

Roma, 18 giugno 2012

+-+

Con il presente documento Altroconsumo, associazione indipendente dei consumatori, intende illustrare le problematiche dei consumatori inerenti la tassazione degli immobili, all'esame della VI Commissione Senato.

PREMESSA:

L'incertezza del diritto è l'elemento che contraddistingue l'attuale sistema fiscale italiano. Negli ultimi anni troppi provvedimenti hanno creato confusione e inasprimento della tassazione senza che un criterio di equità e di rispetto dell'articolo 53 della Costituzione sia stato seguito. Il caos legislativo e amministrativo che si è prodotto attraverso le ultime legislature era stato profetizzato da Antonio Berliri, che aveva ravvisato molti anni orsono un continuo peggioramento della situazione tributaria italiana dovuta al ricorso eccessivo a decreti legge, al susseguirsi a breve distanza di norme che modificano le precedenti, alla retroattvitià delle norme tributarie, all'eccessivo utilizzo di circolari e all'impossibilità di assicurare ai funzionari e contribuenti il tempo necessario per assimilare le disposizioni che sono chiamati ad applicare.

Pertanto, il riordino del sistema fiscale è di primaria importanza per lo sviluppo e la crescita economica del Paese, perseguendo criteri di equità semplificazione e soprattutto stabilità nel tempo delle norme.

ALTROCONSUMO
Associazione Indipendente di Consumatori
Via Valassina 22, 20159, Milano
Tel +39 02 66 890.1 • Fax +39 02 66 8902 88
altroconsumo.it
C.F. 97010850150

In particolare porre l'accento sulla riforma della tassazione degli immobili è oggi più che mai necessario per rimuovere le troppe iniquità impositive che si sono stratificate negli anni a causa di un superato sistema di valorizzazione degli immobili.

NELLO SPECIFICO

illustriamo le seguenti problematiche:

1. **Riforma del catasto**
2. **IMU**
3. **Cedolare secca sugli affitti**
4. **Detraibilità dei canoni di locazione**
5. **Ristrutturazioni edilizie e risparmio energetico**
6. **Fatture per prestazioni di indeterminazione immobiliare**
7. **Uniformazione delle definizioni di "abitazione principale" e "prima casa"**
8. **Rimborso dell'IVA sulla TIA**

1) Riforma del catasto

Il disegno di Legge Delega (AC 5291 presentato il 18 giugno 2012) per la revisione del sistema fiscale contenente la proposta di riforma dell'attuale catasto e per noi condivisibile. Riteniamo fondamentale partire da questo articolato per superare lo scoglio della differente valorizzazione della base imponibile di uno stesso immobile a seconda dell'imposta che lo colpisce. L'esempio illustrato dal Dott. Befera nella sua relazione a questa Commissione ne è la chiara dimostrazione: per le unità immobiliari urbane la base imponibile teorica ai fini Irpef rappresenta l'1% della base imponibile ai fini IMU. Le conseguenze di questo sistema obsoleto incidono profondamente sui contribuenti creando distorsioni nel sistema impositivo. L'iniquità che ne deriva colpisce non solo le imposte ma anche l'attuale Isee vanificandone l'effetto.

L'introduzione dell'imposta municipale propria ha portato alla luce tutti i limiti dell'attuale sistema catastale, in cui immobili siti in centri storici con elevato valore commerciale, possiedono una rendita catastale di gran lunga inferiore a quella di immobili che, costruiti più di recente nelle periferie, possiedono un valore commericale nettamente inferiore.
Riteniamo quindi che il disegno di legge delega per la riforma del catasto sia tra le priorità di questo Governo, partendo dalla revisione puntuale di rendite e classi catastali nelle città metropolitane per adeguare il valore catastale a quello reale. Tuttavia una particolare attenzione va posta alla valutazione indicata all'art. 2 comma 1 lettara c), infatti lo scoppio della bolla immobiliare, soprattutto nelle città metropolitane e nella relativa periferia ha portato a modificare notevolmente i valori medi espressi dal mercato nell'ultimo triennio, rendendoli di fatto incomparabili e soprattutto inutilizzabili a fini statistici. Meglio sarebbe, considerare per ogni Comune l'incidenza della crisi immobiliare sul valore degli immobili e creare indici di correzione alla valutazione così effettuata.

2) IMU

L'introduzione della nuova imposta è stata fatta nel segno della totale incertezza del diritto. I problemi causati dall'applicazione pratica dell'imposta hanno aggravato ulteriormente il costo della stessa perché i contribuenti hanno dovuto rivolgersi a esperti fiscali per non incappare in errori di calcolo. Le iniquità che sono derivate dall'applicazione dell'IMU hanno reso ancora più odioso il suo pagamento. Nella nuova formulazione che questo Governo intende dare all'imposta riteniamo fondamentale considerare alcuni aspetti:

- la semplificazione del metodo di calcolo e di pagamento, introducendo sportelli dedicati a questa imposta all'interno di ogni ufficio dell'Agenzia delle Entrate, così da poter fornire informazioni univoche che riguardano tutti i Comuni italiani;

- l'esenzione per l'abitazione principale e relative pertinenze (una per categoria C2 C6 e C7), come attualmente previsto, o quanto meno l'utilizzo di un coefficiente di rivalutazione ridotto di almeno la metà rispetto all'attuale 160, che può rimanere invariato per gli altri immobili abitativi.
- In caso di mancata totale esenzione per l'abitazione principale, l'estensione dell'ulteriore detrazione di 50 euro per ogni figlio convivente con meno di 26 anni di età a tutti i figli riconosciuti disabili ai sensi della Legge 104/92 a prescindere dall'età;
- il divieto di utilizzo dell'ulteriore detrazione per figli conviventi con meno di 26 anni, nel caso in cui siano produttori di reddito (non esente) tale per cui non possono esser considerati fiscalmente a carico;
- l'introduzione di una superaliquota per contribuenti proprietari di almeno 4 immobili a utilizzo abitativo, ulteriori all'abitazione principale.

3) Cedolare secca sugli affitti

La cedolare secca tassa i redditi da locazione con aliquota fissa al 21%. Dall'elaborazione effettuata dalla CGIA di Mestre partendo dai dati forniti da Istat, Dipartimento finanze, Agenzia del Territorio, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, risulta che negli anni 2011 e 2012 la cedolare secca ha sottratto circa 5 miliardi di euro alle casse dello Stato. Infatti, lo Stato aveva stimato di coprire la manovra grazie all'emersione delle locazioni in nero abbassando il carico fiscale dei locatori che sceglievano il regime agevolato di tassazione, ma così non è stato. Nel 2011 a fronte di 3.194 milioni di euro attesi ne sono stati incassati 675 milioni, mentre nel 2012 a fronte dei 3.5 miliardi di euro attesi lo Stato ne ha incassati poco meno di un miliardo. L'Italia ha bisogno di norme molto più severe contro gli evasori, l'unico vero deterrente al dilagare dell'utilizzo dei contratti si locazione in nero sono controlli puntuali dai quali scaturisca un reale sistema sanzionatorio.

Poiché con la Legge 92/2012 (art. 37 c. 4bis) la deduzione forfettaria sui canoni di locazione è passata dal 15% al 5%, la convenienza dell'applicazione della tassazione sostitutiva permarrebbe anche in caso d'innalzamento dell'aliquota di riferimento. Per questo motivo, al fine di incrementare le entrate, proponiamo di innalzare l'aliquota ordinaria di tassazione tramite cedolare secca almeno al 25%, mantenendo la clausola si salvaguardia che permette ai redditi minori di risparmiare continuando ad applicare il regime ordinario di tassazione. Questo tipo di intervento permette di colpire i patrimoni e utilizzare le entrate per alleggerire il carico fiscale dei lavoratori dipendenti e pensionati, ricordando a questa Commissione il dettato dell'art. 1 della Costituzione, che indicando il lavoro come pilastro su cui fonda la nostra Repubblica, ci obbliga a favorirlo rispetto al patrimonio nelle scelte di agevolazione fiscale.

4) Detraibilità dei canoni di locazione

Gianni Guerrieri, direttore centrale dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle Entrate, ha presentato lo scorso 4 giugno a Roma la relazione sull'analisi dell'andamento del mercato immobiliare, da cui è emerso il perdurare del crollo delle vendite degli immobili. Infatti, stante la situazione economica italiana, c'è sempre un maggior numero di contribuenti che stipulano contratti di locazione perché non sono in grado di prestare le garanzie necessarie alla concessione di un mutuo ipotecario per l'acquisto dell'abitazione principale. Riteniamo che, per agevolare i contribuenti e per dare una reale spinta alla lotta all'evasione, occorra rendere detraibili per il 19% della spesa sostenuta i canoni di locazione versati per l'abitazione principale. In questo modo si può equiparare il sostenimento della spesa per i canoni di locazione a quelli per la quota interessi sulle rate del mutuo ipotecario concesso per l'acquisto dell'abitazione principale (art. 15 comma 1 lettera b DPR 917/86).

5) Ristrutturazioni edilizie e risparmio energetico

La nostra associazione si è sempre spesa per incentivare la ristrutturazione degli immobili in un'ottica di risparmio energetico che, non solo ne garantisce la miglior resa e il conseguente risparmio per il contribuente, ma anche e soprattutto produce effetti positivi sul livello di inquinamento del Paese. Riteniamo pertanto che le detrazioni garantite per spese di ristrutturazione ex lege 296/2006, debbano essere inserite all'interno nel TUIR (DPR 917/86), consolidandole tra le agevolazioni fiscali come è stato fatto per le spese di ristrutturazione ex lege 449/97. Inserendo questo tipo di agevolazione nell'impianto normativo ordinario, si garantisce la certezza del diritto e la continuità negli investimenti delle imprese che operano nel settore. Viceversa, le continue proroghe e soprattutto le modifiche delle regole in corso d'anno rendono difficoltoso per il contribuente usufruire realmente delle agevolazioni cui ha diritto e, allo stesso tempo non crea la continuità necessaria alle imprese che investono nel proprio settore. L'innalzamento temporaneo delle percentuali di detrazione, dal 36% al 50% e dal 55% al 65% non porta un reale beneficio nell'economia del settore, ma rappresenta un inutile costo aggiuntivo per le casse dello Stato, denaro che avrebbe potuto esser destinato al consolidamento delle misure per incentivare le ristrutturazioni con scopi di risparmio energetico.

Ricordiamo da ultimo che, come più volte ricordato dall'Istituto Enea, questo tipo di manovre si autofinanziano grazie all'emersione di base imponibile. Infatti, contrariamente a quanto sopraricordato per la cedolare secca, il conflitto di interesse che si crea in capo al consumatore è il vero volano che spinge lo stesso a usufruire delle prestazioni d'opera esclusivamente a fronte di rilascio di regolare fattura.

6) Fatture per prestazioni di intermediazione immobiliare

La nostra associazione ha svolto un'accurata indagine sull'operato delle agenzie di intermediazione immobiliare, dalla quale è risultato che quasi il 40% delle agenzie è disponibile ad incassare parte della parcella di loro spettanza in nero. Le agenzie, nel

rispetto della normativa vigente presentano una fattura in sede di rogito notarile che rappresenta solo una parte del compenso da loro relamente percepito.
Per combattere l'evasione fiscale del settore, proponiamo di fornire un credito d'imposta al contribuente pari all'iva indicata in fattura dall'agenzia immobiliare. Il credito d'imposta matura per qualsiasi compravendita che riguardi immobili ad uso abitativo e può essere indicato in dichiarazione dei redditi oppure utilizzato in compensazione con le imposte dovute per l'acquisto dell'immobile.

7) Uniformazione delle definizioni di "abitazione principale" e "prima casa"

Nel 1986 è stato introdotto nell'ordinamento italiano il concetto di "prima casa" al fine di agevolare fiscalmente gli acquisti di una certa tipologia di immobile, tipicamente acquistati dalle famiglie per adibirle a propria dimora. Nello stesso anno, viene definito dal codice civile il concetto di "abitazione principale" , per identificare l'immobile presso il quale il cittadino stabilisce la propria residenza.
A partire da quell'anno numerosi provvedimenti hanno utilizzato le due definizioni e il neologismo di "prima casa di abitazione" senza una vera distinzione che facesse riferimento alle due fattispecie appena ricordate. La confusione normativa che ne è discesa, ha creato non pochi problemi interpretativi e di applicazione pratica ai tecnici del settore, con la grave conseguenza che spesso il cittadino/contribuente si è trovato a non poter beneficiare di alcuni sgravi fiscali o a sfruttare a proprio vantaggio le norme lacunose per eludere il fisco.
Questa ambiguità normativa ha portato il legislatore a dover chiarire, ai fini della corretta applicazione dell'IMU, posizioni ambigue in cui residenza e dimora abituale non coincidono. Si tratta del caso largamente diffuso di coniugi in regime di separazione dei beni, che acquistano la prima casa nel Comune di residenza intestandola ad uno dei due, per poter sfruttare anche in un secondo momento la riduzione d'imposta per l'acquisto della casa di villeggiatura che verrà intestata

all'altro che vi porterà esclusivamente la residenza. (in allegato esempi di provvedimenti che evidenziano come nel tempo l'uso ambiguo dei due concetti li abbia resi di fatto sinonimi per legislatore).

La dimostrazione della reale intenzione del legislatore nel definire la prima casa all'interno della *nota II-bis comma 1 dell'articolo 1 della tariffa, parte prima annessa al D.P.R. 131/86 lettera a – b,* si può ricavare dalla stessa *nota II-bis comma 4,* nella quale si stabilisce che: […] *Le predette disposizioni (sanzioni per perdita dei requisiti prima casa n.d.r) non si applicano nel caso in cui il contribuente, entro un anno dall'alienazione dell'immobile acquistato con i benefici di cui al presente articolo, proceda all'acquisto di altro immobile da adibire a propria abitazione principale*.

Per questi motivi, in rispetto del principio di legalità espresso dall'art. 23 della Costituzione in base al quale la materia fiscale deve essere regolata dalla certezza della legge, ed ai principi di chiarezza e certezza del diritto, espressi in materia fiscale dalla legge 212/2000 (c.d. Statuto del Contribuente), occorre una revisione della normativa adeguando i termini alla reale volontà del legislatore, che sembra voler agevolare e tutelare primariamente gli immobili per i quali vale il concetto di abitazione principale inteso come luogo di dimora del nucleo familiare.

A tal fine, sarebbe necessario modificare la *nota II-bis dell'articolo 1 della tariffa, parte prima annessa al D.P.R. 131/86 lettera a - b*, nella parte in cui si stabilisce che l'immobile oggetto di agevolazione debba essere situato nel Comune in cui il soggetto beneficiante stabilisca la propria residenza. Infatti, sarebbe logico sostituire tale definizione con quella di "abitazione principale", quindi la novata *lettera a* diventerebbe:

a – l'immobile sia quello in cui l'acquirente ha o stabilisca entro 18 mesi dall'acquisto la propria residenza. La dichiarazione di voler stabilire la residenza nell'immobile oggetto d'acquisto deve essere resa, a pena di decadenza, dall'acquirente nell'atto d'acquisto.

La *lettera b* andrebbe completamente soppressa.

In questo modo, facendo riferimento al concetto di residenza, vale quanto stabilito dal *TUIR all'art. 10 comma 3 – bis:* "*Per abitazione principale si intende quella nella quale la persona fisica, che la possiede a titolo di proprietà o altro diritto reale, o i suoi familiari dimorano abitualmente"*. Pertanto tutte le norme soprariportate verrebbero interpretate correttamente nel senso di agevolare gli immobili che sono realmente utilizzati dai nuclei familiari come abitazione e di conseguenza, degni di tutela.

8) Rimborso dell'IVA sulla TIA

Nell'incontro dello scorso ottobre con il Direttore Generale Finanze presso il Ministero dell'Economia, al quale abbiamo consegnato le oltre 31.000 adesioni alla petizione lanciata per chiedere che fosse approvata una norma che sospendesse una volta per tutte l'applicazione dell'IVA sulla TIA e che mettesse i consumatori in condizione di poter ottenere automaticamente il rimborso di quanto illecitamente incassato dallo Stato nel corso degli ultimi anni, la risposta che abbiamo ricevuto, per molti versi inquietante, è che lo Stato non rimborserà nulla anche se il Ministero stesso riconosce che i consumatori che hanno pagato l'IVA sulla TIA da un punto di vista strettamente giuridico, considerate le sentenze della Cassazione e della Corte Costituzionale, avrebbero titolo al rimborso. Dal punto di vista del Governo, l'interesse generale al rispetto del vincolo di bilancio deve prevalere sul rispetto della legge. Abbiamo così deciso di avviare un'operazione molto impegnativa su tutto il territorio nazionale che consiste di ben 8 class actions contro diverse società municipalizzate che gestiscono la TIA e 67 diffide, 56 dirette alle principali municipalizzate più 11 Comuni che gestiscono direttamente la Tia.

Riteniamo che debba essere ripristinato lo stato di diritto e che, pertanto, vada trovata una soluzione politica che preveda il rimborso di quanto indebitamente incassato dallo Stato.

***Per informazioni**: Dott.ssa Silvia Castronovi - Ufficio Relazioni Esterne Istituzionali*
Cell.335-375326 E.mail pr@altroconsumo.it

Abitazione principale e prima casa

1) DPR 131/86 – Testo unico Imposta di Registro.

Le caratteristiche per definire un immobile **"prima casa"** sono previste dalla nota II-bis dell'articolo 1 della tariffa, parte prima annessa al D.P.R. 131/86 (testo unico dell'imposta di registro). In particolare si stabilisce che:
a) l'immobile sia ubicato nel territorio del Comune in cui l'acquirente ha o stabilisca entro diciotto mesi dall'acquisto la propria residenza o, se diverso, in quello in cui l'acquirente svolge la propria attività ovvero, se trasferito all'estero per ragioni di lavoro, in quello in cui ha sede o esercita l'attività il soggetto da cui dipende ovvero, nel caso in cui l'acquirente sia cittadino italiano emigrato all'estero, che l'immobile sia acquisito come prima casa sul territorio italiano. La dichiarazione di voler stabilire la residenza nel Comune ove è ubicato l'immobile acquistato deve essere resa, a pena di decadenza, dall'acquirente nell'atto di acquisto;
b) nell'atto di acquisto l'acquirente dichiari 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 e' situato l'immobile da acquistare;
c) nell'atto di acquisto l'acquirente dichiari di non essere titolare, neppure per quote, anche in regime di comunione legale 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 di cui al presente articolo ovvero di cui all'articolo 1 della legge 22 aprile 1982, n. 168, all'articolo 2 del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 1985, n. 118, all'articolo 3, comma 2, della legge 31 dicembre 1991, n. 415, all'articolo 5, commi 2 e 3, dei decreti-legge 21 gennaio 1992, n. 14, 20 marzo 1992, n. 237, e 20 maggio 1992, n. 293, all'articolo 2, commi 2 e 3, del decreto-legge 24 luglio 1992, n. 348, all'articolo 1, commi 2 e 3, del decreto-legge 24 settembre 1992, n. 388, all'articolo 1, commi 2 e 3, del decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455, all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito con modificazioni, dalla legge 24 marzo 1993, n. 75 e all'articolo 16 del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243.

2) L. 891/86 – Disposizioni per l'acquisto da parte di lavoratori dipendenti della prima casa di abitazione nelle aree ad alta tensione abitativa.

Con la Legge che regolamenta la concessione di mutui agevolati per l'acquisto dell'abitazione principale da parte dei lavoratori dipendenti si introduce il concetto di **"prima casa di abitazione"** che sembra in tutto e per tutto essere usata come sinonimo del concetto di abitazione principale, anche se alcune caratteristiche elencate dal comma 2 dell'art. 1 ricordano quelle tipiche della prima casa.
Art.1 *1. Per l'acquisto, nonché per l'acquisto ed il contestuale recupero di un alloggio da adibire ad abitazione propria o del proprio nucleo familiare i lavoratori dipendenti in possesso dei requisiti di cui al comma 2 o loro cooperative di abitazione possono fruire di mutui erogati a carico del fondo di cui al successivo art.3 secondo le disposizioni contenute nella presente legge (così modificato dal comma 37 dell'art.17 L.67/88).*
2. I lavoratori dipendenti possono beneficiare dei mutui di cui alla presente legge a condizione che:
a) non abbiano superato il quarantacinquesimo anno di età;
b) non abbiano fruito di agevolazioni, previste da leggi statali o regionali o da provvedimenti di enti locali, dirette all'acquisizione dell'abitazione, fatte salve quelle di natura tributaria;

c) abbiano svolto continuativamente da almeno due anni attività di lavoro dipendente; d) non siano proprietari di altra abitazione adeguata alle esigenze del nucleo familiare nei comuni di cui al comma 1, nel cui ambito si intenda utilizzare il mutuo ai sensi della presente legge.
[…]

3) **DPR 917/86 – Testo Unico delle Imposte sui Redditi.**

Le caratteristiche per definire un immobile come **"abitazione principale"** sono definite dall'articolo 10 comma 3-bis: "*Per abitazione principale si intende quella nella quale la persona fisica, che la possiede a titolo di proprietà o altro diritto reale, o i suoi familiari dimorano abitualmente".*
La dimora abituale è definita dall'articolo 43 del codice civile: *"La residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale".*
Pertanto, poiché ai fini fiscali si assume come abitazione principale quella in cui il soggetto persona fisica ha la dimora abituale, ne consegue che per associazione questa coincida con l'immobile nel quale il contribuente ha la residenza.

4) **D. Lgs. 124/1993 – Disciplina delle forme pensionistiche complementari, a norma dell'art. 3 c 1 v), della L. 421/1992.**

Art. 7 c. 4 (in vigore dal 01/06/2000 al 01/01/2007) *"L'iscritto al fondo da almeno otto anni può conseguire un'anticipazione dei contributi accumulati per eventuali spese sanitarie per terapie ed interventi straordinari riconosciuti dalle competenti strutture pubbliche, ovvero per l'acquisto della prima casa di abitazione per sé o per i figli, documentato con atto notarile, o per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, relativamente alla prima casa di abitazione […].*
Anche in questo caso la dicitura "prima casa di abitazione" sembra richiamare il concetto di abitazione principale, nell'intento di agevolare l'acquisto di questa utilizzando parte di quanto depositato nel fondo previdenziale.

5) **DPR 601/73 – modificato dalla L. 191/2004 – disciplina delle agevolazioni tributarie**

La Legge 191/2004 di conversione del D.L 168/2004 ha elevato dallo 0,25% al 2%, a decorrere dal 1 agosto del 2004, l'imposta sostitutiva applicabile ai finanziamenti bancari a medio lungo termine con la seguente esclusione:
Art. 18 c. 3 - *"Qualora il finanziamento stesso non si riferisca all'acquisto della prima casa di abitazione, e delle relative pertinenze, l'aliquota si applica nella misura del 2 per cento dell'ammontare complessivo dei finanziamenti di cui all'articolo 15 erogati in ciascun esercizio»".*

6) **L. 257/2004 – Interpretazione autentica della L. 191/2004**

Poiché la definizione "prima casa di abitazione" non ha un chiaro e univoco significato ai fini fiscali, ne è stata data interpretazione autentica con la Legge 257/2004 di conversione del DL 220/2004 .

Art. 2 *"Il comma 6 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, si interpreta nel senso che l'aliquota dell'imposta sostitutiva nella misura del 2 per cento, di cui all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, si applica ai soli finanziamenti erogati per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione di immobili ad uso abitativo, e relative pertinenze, per i quali non ricorrono le condizioni di cui alla nota II-bis all'articolo 1 della tariffa, parte prima, annessa al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131*"
L'interpretazione autentica, riferendosi esclusivamente alla "prima casa" esclude i mutui contratti per l'acquisto della "abitazione principale", di conseguenza, i contribuenti che stipulano il mutuo per l'acquisto dell'abitazione principale, che non sia anche prima casa vengono tassati con l'aliquota ordinaria e non con quella agevolata. Questa disparità ingiusta di trattamento non è mai stata sanata benché la definizione di prima casa di abitazione poteva egualmente comprendere anche le abitazioni principali e non solamente le prime case.

7) D. Lgs. 252/2005 – Disciplina delle forme pensionistiche complementari.

Art. 11 c. 7 (in vigore dal 01/01/2007) **"***Gli aderenti alle forme pensionistiche complementari possono richiedere un'anticipazione della posizione individuale maturata:*
b) decorsi otto anni di iscrizione, per un importo non superiore al 75 per cento, per l'acquisto della prima casa di abitazione per sé o per i figli, documentato con atto notarile, o per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere a), b), c), e d) del comma 1 dell'articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, relativamente alla prima casa di abitazione, documentati come previsto dalla normativa stabilita ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449. Sull'importo erogato, al netto dei redditi già assoggettati ad imposta, si applica una ritenuta a titolo di imposta del 23 per cento;
Nuovamente la dicitura "prima casa di abitazione" sembra richiamare il concetto di abitazione principale, nell'intento di agevolare l'acquisto di questa utilizzando parte di quanto depositato nel fondo previdenziale.

8) D. Lgs. 504/92 modificato dalla L. 296/2006 – Riordino della finanza degli enti territoriali.

Art. 8 c. 2 "*Dall'imposta dovuta per l'unita' immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo, intendendosi per tale, salvo prova contraria, quella di residenza anagrafica, si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, lire 200.000 rapportate al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione; se l'unita' immobiliare è adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica. Per abitazione principale si intende quella nella quale il contribuente, che la possiede a titolo di proprietà, usufrutto o altro diritto reale, e i suoi familiari dimorano abitualmente."*

Il testo previgente dello stesso articolo prevedeva che:
Art. 8 c.*2* *"Dalla imposta dovuta per l'unita' immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, lire 200.000 rapportate al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione; se l'unità immobiliare e'*

adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica. Per abitazione principale si intende quella nella quale il contribuente, che la possiede a titolo di proprietà, usufrutto o altro diritto reale, e i suoi familiari dimorano abitualmente".
Il legislatore ha voluto sottolineare che per abitazione principale si intende quella di residenza anagrafica, salvo prova contraria, ribadendo quindi quanto definito dal TUIR (v. punto 3).

9) D.L. 7/2007 – Sviluppo dell'economia nazionale.

Nella prima stesura del Decreto:
Art. 8 c. 4 "*La surrogazione per volontà del debitore di cui al presente articolo non comporta il venir meno dei benefici fiscali previsti per l'acquisto della prima casa."*
Successivamente, tramite la legge di conversione 40/2007 del decreto stesso e dall'art. 2 c 450 della legge 244/2007 l'art 8 c 4 è stato così modificato:
"La surrogazione per volontà del debitore e la ricontrattazione di cui al presente articolo non comportano il venir meno dei benefici fiscali."
Art. 7
1. *È nullo qualunque patto, anche posteriore alla conclusione del contratto, ivi incluse le clausole penali, con cui si convenga che il mutuatario, che richieda l'estinzione anticipata o parziale di un contratto di mutuo stipulato o accollato a seguito di frazionamento, anche ai sensi del decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122, per l'acquisto o per la ristrutturazione di unità immobiliari adibite ad abitazione ovvero allo svolgimento della propria attività economica o professionale da parte di persone fisiche, sia tenuto ad una determinata prestazione a favore del soggetto mutuante*
[...]
4. *Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo, per acquisto della prima casa si intende l'acquisto effettuato da una persona fisica della casa dove intende stabilire la propria residenza*
Il comma 4 è stato soppresso dalla Legge di conversione 40/2007.
La legge di conversione ha fortunatamente eliminato gli enormi problemi di interpretazione e di applicazione da parte degli operatori del settore, ma rimane purtroppo l'evidente problema di conoscenza della corretta terminologia giuridico/fiscale del legislatore.

10) Legge Fallimentare RD 16 marzo 1942 n.267

Art. 67 c. 2 – *Non sono soggetti all'azione revocatoria:*
c) le vendite ed i preliminari di vendita trascritti ai sensi dell'art. 2645-bis del codice civile, i cui effetti non siano cessati ai sensi del comma terzo della suddetta disposizione, conclusi a giusto prezzo ed aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo, destinati a costituire l'abitazione principale dell'acquirente o di suoi parenti e affini entro il terzo grado;
Il concetto di abitazione principale viene esteso ai parenti fino al terzo grado al fine di tutelare l'acquisto rivolto a fornire l'abitazione alla famiglia.

11) D.L. 93/2008 modificato dalla L. 126/2008 – Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie.

Art. 1 Esenzione ICI prima casa
1. A decorrere dall'anno 2008 è esclusa dall'imposta comunale sugli immobili di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, l'unita' immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo.
2. Per unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo si intende quella considerata tale ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni, nonchè quelle ad esse assimilate dal comune con regolamento o delibera comunale vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto, ad eccezione di quelle di categoria catastale A1, A8 e A9 per le quali continua ad applicarsi la detrazione prevista dall'articolo 8, commi 2 e 3, del citato decreto n. 504 del 1992.

Art. 3 – Rinegoziazione mutui per la prima casa
1 il Ministero dell'economia de delle finanze e l'Associazione bancaria italiana definiscono con apposita convenzione, da stipulare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, aperta all'adesione delle banche e degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385*, le modalità ed i criteri di rinegoziazione, anche in deroga, laddove fosse applicabile, a quanto stabilito ai sensi dell'articolo 120, comma 2, del citato decreto legislativo n. 385 del 1993, dei mutui a tasso variabile stipulati per l'acquisto, la costruzione e la ristrutturazione dell'abitazione principale anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto. Al fine di favorire una maggiore concorrenza nel mercato a vantaggio dei mutuatari, nella convenzione è espressamente prevista la possibilità che le singole banche aderenti adottino, dandone puntuale informazione ai clienti, eventuali condizioni migliorative rispetto a quanto previsto ai commi 2 e seguenti del presente articolo, ferma restando l'opzione di portabilità del mutuo, ai sensi dell'*articolo *8 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, e successive modificazioni.*
Nonostante nel testo degli articoli venga utilizzata correttamente la definizione di abitazione principale, richiamando anche, nel caso dell'articolo 1 il D Lgs 504/92 dove la definisce, il titolo degli articoli riporta la dicitura: prima casa.

12) D.L. 112/2008 convertito con L. 133/2008 – Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.

Art. 11. Piano Casa
1.[...]
2. Il piano e' rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, destinate
prioritariamente a prima casa per:
a) nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o monoreddito;
b) giovani coppie a basso reddito;
c) anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate;
d) studenti fuori sede;
e) soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio;
f) altri soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9;
Il Piano Casa non chiarisce cosa intenda per prima casa, infatti destinare un'abitazione a prima casa potrebbe lasciar intendere che si tratti in realtà di un'abitazione principale,

ma stando alla lettera dell'articolo così non è, di conseguenza si genera nuovamente dubbio interpretativo.

Art. 13. Misure per valorizzare il patrimonio residenziale pubblico
[...]
3-bis. Al fine di consentire alle giovani coppie di accedere a finanziamenti agevolati per sostenere le spese connesse all'acquisto della prima casa, a partire dal 1° settembre 2008 e' istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della gioventù, un Fondo speciale di garanzia per l'acquisto della prima casa da parte delle coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, con priorità per quelli i cui componenti non risultano occupati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato. La complessiva dotazione del Fondo di cui al primo periodo e' pari a 4 milioni di euro per l'anno 2008 e 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009 e 2010. Con decreto del Ministro della gioventù, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono disciplinate le modalità operative di funzionamento del Fondo di cui al primo
periodo .
Alla luce di quanto detto nell'articolo 11, nuovamente ci si pone il problema della reale volontà del legislatore nel redigere questo testo, con il decreto interministeriale di prossima emanazione probabilmente si chiarirà quale tipo di acquisto si vuole realmente agevolare.

13) Legge Regionale della Sardegna 9/2006 – Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali

L'utilizzo da parte del legislatore delle due definizioni come sinonimi o del neologismo privo di significato giuridico/fiscale si trova anche a livello regionale, a titolo di esempio, tra le altre, si riporta la LR Sardegna 9/2006**.**
Art. 38 *1. Spettano alla Regione i seguenti compiti e funzioni:*
[...]
d) fissazione dei criteri per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale destinati all'assistenza abitativa, nonché per la determinazione dei relativi canoni.
2. Ai sensi del comma 4 dell'Art. 1, spettano altresì alla Regione i seguenti compiti e funzioni:
[...]
f) programmazione degli interventi per l'accesso alla proprietà della prima casa d'abitazione.

14) Comunicato Stampa dell'Agenzia delle Entrate del 25/7/2006

Anche l'Agenzia delle Entrate in occasione dell'emanazione di comunicati stampa promozionali della propria attività al servizio del contribuente utilizza la dicitura "prima casa" per definire l'abitazione principale. Ad esempio:
Comunicato Stampa del 25/07/2006 – Detrazioni su acquisto prima casa e prestazioni mediche fra i temi di "In linea con il Centro", on-line su FiscoOggi.it.

Sesta puntata del consueto appuntamento su www.fiscooggi.it - il quotidiano Internet dell'Agenzia delle Entrate - con la rubrica del martedì "In linea con il Centro", che

riporta le risposte degli operatori dei Cam (Centri di assistenza multicanale) dell'Amministrazione fiscale ai più frequenti o pù interessanti quesiti dei contribuenti.
Fra i quesiti piu' significativi di oggi, si segnala:
[...]
a chi spetta la detrazione sugli interessi passivi nel caso di acquisto dell'abitazione principale effettuato dai coniugi al 50 per cento, mentre il mutuo ipotecario è stipulato soltanto da uno dei due?

Dott.ssa Oneta Tatiana

Ufficio Studi Economico Giuridici
Altroconsumo Edizioni
Tel:0266890266