



Cessione di terreni

Aspetti fiscali per le persone fisiche

di Giuseppe Rebecca

Dottore Commercialista in Vicenza

La cessione di terreni da parte delle persone fisiche è operazione non sempre uniformemente definita ai fini fiscali, sia per quanto riguarda le imposte dirette, sia ai fini I.V.A., ove il cedente sia un imprenditore agricolo individuale.

La questione sicuramente più rilevante riguarda la edificabilità del terreno, e la determinazione dell'eventuale imponibile tassabile.

Diamo qui una sintetica indicazione delle varie situazioni, rinviando gli approfondimenti alla copiosa dottrina ed alla giurisprudenza che nel frattempo si sono formate sul punto.

Distinguiamo tre casi, e precisamente la vendita di terreno agricolo, la vendita di terreno edificabile e la lottizzazione.

A) Terreno agricolo

Imposte dirette

La vendita di un terreno agricolo da parte di una persona fisica è ricompresa tra i redditi diversi se ed in quanto il bene è rivenduto entro i 5 anni dall'acquisto (art. 81 comma 1 lettera b) del TUIR.

La norma si riferisce genericamente a "beni immobili" acquistati da meno di 5 anni; in tale voce sicuramente vanno ricompresi anche i terreni agricoli. In questo senso, vedasi anche la conferma del Consiglio Nazionale del Notariato (nota 9 novembre 1998 n. 714/720-bis).

Ove il bene fosse pervenuto per successione o donazione, nessuna imposizione anche in caso di rivendita entro i 5 anni. E proprio per sfruttare questa possibilità è stata avanzata l'ipotesi di frapporre, ad una vendita di terreno agricolo, una donazione tra familiari. In questo caso si sarebbe soggetti (almeno per il momento) all'imposta sulle donazioni, se ed in quanto applicabile, e alle imposte ipotecarie e catastali, ma a nessuna im-

posta diretta. Certo è che l'operazione appare discutibile, e non scevra da pericoli. Si potrebbe benissimo rientrare nel caso della interposizione fittizia ex art. 37, comma 3 DPR 600/73.

Tornando alla fattispecie sopra indicata, la rivendita di un terreno agricolo oltre i 5 anni dall'acquisto non è mai tassata, ai fini delle imposte dirette.

Imposte indirette

Trattandosi di terreno agricolo, ai fini delle imposte indirette non c'è problema alcuno; si applica l'imposta di registro. L'aliquota sarà quella normale (15% + 3% tra imposte ipotecarie e catastali), oppure l'aliquota ridotta nel caso di acquirente agricoltore a titolo principale oppure nel caso di arrotondamento della piccola proprietà contadina oppure per giovani imprenditori agricoli.

B) Terreno edificabile

Imposte dirette

La cessione onerosa di terreni "suscettibili di utilizzazione edificatoria secondo gli strumenti urbanistici vigenti al momento della cessione" è in ogni caso tassabile ex art. 81, comma 1 lettera b) ultima parte del TUIR. Nella fattispecie, peraltro, a nulla influisce l'eventuale provenienza gratuita, come pure il periodo di possesso. La cessione costituisce quindi sempre presupposto imponibile, sia nel caso di provenienza gratuita, sia nel caso di possesso ultraquinquennale.

Numerosi sono stati gli interventi, di dottrina e della giurisprudenza, sul tema della determinazione del momento in cui il terreno diventa edificabile. Tenuto conto della entità della imposizione che ne deriva, il corretto inquadramento della fattispecie appare molto importante.

La tesi prevalente è per la sufficienza della approvazione del piano da parte del Comune,

ancorchè il piano stesso non abbia ancora concluso il proprio iter formativo.

Si ricorda che la plusvalenza è soggetta a tassazione separata, rinunciabile (art. 16, lettera g-bis TUIR). In sede di dichiarazione si verserà il 20% come acconto. La base di riferimento sarà il costo rivalutato, eccetto il caso, che ci pare di poter contestare, della provenienza gratuita, dove la rivalutazione non è immotivatamente richiamata.

Anche per questa fattispecie ben potrebbe ipotizzarsi che, ante cessione del bene, intervenga una donazione, tassata con aliquote di norma inferiori e, in futuro, addirittura esclusa dall'imposta sulle donazioni (soggetta solo alle imposte ipotecarie e catastali, 3%).

La cessione potrebbe poi essere effettuata dal donatario, come hanno ricordato Giancarlo Tomasin e Enrico Zanetti, (*Il Fisco* n. 9/2001 p. 3496). In questo caso è pacifico che l'amministrazione finanziaria potrà cercare di far valere la norma antielusione.

Imposte indirette

E' pacifico che, ove il terreno agricolo sia ceduto da persona fisica non imprenditore agricolo, la cessione sarà soggetta all'imposta di registro, normale o ridotta a seconda della fattispecie.

La questione si complica un po' allorchè chi vende sia invece un imprenditore agricolo o comunque un soggetto I.V.A. che utilizza tali beni nell'attività.

Della questione se ne è occupata anche la Cassazione, più volte.

L'interesse delle parti è quasi sempre per l'assoggettamento ad I.V.A. dell'operazione, in questo caso semplice partita di giro. Peraltro non sempre le pronunce della magistratura e delle Commissioni Tributarie sono state chiare ed univoche, sul punto.

Ricordiamo qualche sentenza della Cassazione relativamente alla cessione, da parte di un imprenditore agricolo, di un terreno suscettibile di utilizzazione edificatoria:

- sentenza n. 5366 del 1999: la cessione è soggetta ad imposta di registro, essendo passato il terreno dalla sfera imprenditoriale alla sfera personale del proprietario;

- sentenza n. 8180/99: la cessione (nella fattispecie da un ente di diritto pubblico nel settore agricolo) è soggetta ad imposta di registro "proporzionale" quando non sia effettuata da un ente nell'esercizio delle attività agricole... ovvero non inerisca a tale attività". Quindi I.V.A. solo ove il terreno sia inerente; imposta di registro proporzionale negli altri casi;

- sentenza n. 3987/2000: la cessione è assoggettata ad I.V.A., in quanto il terreno è relativo al-

l'imprenditore agricolo, ed è ad essa inerente. E' di tutta evidenza il ripensamento rispetto alla sentenza n. 5366/99.

E questa ultima tesi è anche quella seguita dall'Amministrazione Finanziaria (secondo la risalente Circolare Ministeriale n. 25 del 3 agosto 1979, la cessione di area fabbricabile da parte di imprenditore agricolo è soggetta ad I.V.A., ad eccezione del caso in cui sia effettuata nei confronti di altro imprenditore agricolo);

- sentenza n. 1935 del 10 febbraio 2001 per l'accertamento dei requisiti di soggettività del cedente, imprenditore agricolo. Nella fattispecie, è stata ritenuta applicabile l'imposta di registro, mancando i requisiti di soggettività in capo al cedente (partita IVA attribuita solo 5 giorni prima dell'atto, chiusura poi della stessa il giorno dell'atto di compravendita);

Per quanto concerne il concetto di edificabilità, ricordiamo tre recenti sentenze della Cassazione (n. 15.090/15.255 e 15.320 del 2000): "La destinazione edificatoria dei terreni è accertata in base alle disposizioni degli strumenti urbanistici, e non alla effettiva edificabilità".

La sentenza si riferiva, invero, alle problematiche relative alla valutazione automatica dei terreni, non applicabile alle aree fabbricabili.

La questione riguarda il caso degli strumenti urbanistici non perfezionati; le sentenze sopra indicate, come pure molte altre sentenze delle Commissioni Tributarie, hanno precisato che, peraltro ai soli fini dell'eventuale valutazione automatica dei beni, la disposizione si rende applicabile anche ove lo strumento urbanistico non sia ancora operativo. Del resto, ove il legislatore ha invece ritenuto far riferimento anche alla ipotesi di utilizzazione, lo ha formulato, come nel caso della legge 359/92 relativamente all'indennità di esproprio (si prevede per l'area "possibilità legali ed effettive di edificazione", richiamo questo che è sicuramente mancante nella disposizione legata all'imposta di registro.

La Cassazione (Sentenza 172 del 23/4/2001) ha fornito chiarimenti circa la "rigida dicotomia (che non consente la configurabilità di un tertium genus)" tra area edificabile e area agricola o non classificabile come edificabile. Un'area è considerata «"edificabile" quando, e per il solo fatto che, come tale, essa risulti classificata (al momento dell'apposizione del vincolo espropriativo) dagli strumenti urbanistici (nell'«ambito della zonizzazione» del territorio), secondo un criterio quindi, di prevalenza od autosufficienza della edificabilità legale, mentre la cosiddetta edificabilità «di fatto» rileva in via suppletiva – in carenza di una regolamentazione legale dell'assetto urbanistico, per mancata adozione, ad esempio, di Prg o per decadenza di vincoli di

edificabilità – ovvero, in via complementare (ed integrativa), agli effetti della determinazione del concreto valore di mercato dell'area espropriata, incidente sul calcolo dell'indennizzo».

La normativa I.V.A. (art. 2, c. 3 lettera c) DPR 633/72) precisa che non sono considerate operazioni nel campo I.V.A. le cessioni di "terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria" a norma delle vigenti disposizioni.

La stessa norma ha anche chiarito che la costruzione di opere indicate nell'art. 9, lettera a) della legge 28 gennaio 1977 n. 10 non costituisce utilizzazione edificatoria (si tratta delle opere rientranti nelle zone agricole" ivi comprese le residenze in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze dell'imprenditore agricolo a titolo principale...").

Nel caso di terreno suscettibile di utilizzazione edificatoria, posto che il soggetto cedente abbia i requisiti soggettivi (ad esempio, agricoltore) ci si chiede se sia rispettato il principio dell'inerenza (soluzione invece pacifica per le società di persone e di capitali). Per la persona fisica agricoltore è da riferirsi caso per caso, se ed in quanto la cessione sia effettuata nell'ambito di impresa o meno.

In conclusione, pare di poter affermare che la cessione di terreno suscettibile di utilizzazione edificatoria da parte di imprenditore agricolo è soggetta ad I.V.A. solo allorchè il bene, utilizzato dal cedente per l'esercizio dell'attività, sia ceduto a terzi imprenditori agricoli. Negli altri casi, imposta di registro.

In estrema sintesi le problematiche affrontate anche dalla giurisprudenza sono state le seguenti:

- soggettività I.V.A. dell'imprenditore agricolo;
- strumentalità del terreno;
- strumentalità del terreno anche ove edificabile;
- momento in cui il terreno è da considerare edificabile.

Per una analisi dettagliata, vedasi anche l'articolo di Giorgio Gavelli ne *Il Fisco* n. 36/2000 p. 11.107.

C) Lottizzazione

Imposte dirette

La lottizzazione di terreni, come pure l'esecuzione di opere intese a renderli edificabili, seguita dalla vendita dei terreni o fabbricati, ai fini delle imposte dirette è tassata (art. 81 c. 1 lettera a) TUIR).

In questo caso le questioni aperte riguardano la determinazione dei valori alla data di riferimento, come pure, ancorchè solo marginalmente, la qualificazione dell'operazione lottizzazione in se stessa.

In questo caso la plusvalenza è tassata in modo ordinario. Il valore da porre a confronto con il prezzo di vendita è il valore normale del bene 5 anni prima dell'inizio della lottizzazione, o il costo, allorchè il periodo fosse inferiore.

Nessuna rivalutazione è ammessa.

In caso di provenienza gratuita, il valore iniziale cui fare riferimento è invece il valore normale all'inizio della lottizzazione.

Analizziamo più dettagliatamente i presupposti relativi alla lottizzazione.

I due riferimenti che la norma fa (lottizzazione e esecuzione di opere intese a renderlo edificabile) sono da interpretarsi in contrapposizione, nel senso che vi si ricomprendono tutte le lottizzazioni, regolari e non.

Questo è l'orientamento oramai consolidato, come peraltro è ovvio che il semplice frazionamento del terreno, senza alcuna opera, non realizza mai i presupposti della lottizzazione.

I riferimenti alla lottizzazione

Molto è stato scritto con riferimento alla lottizzazione, se cioè si debba fare riferimento al semplice inizio dell'iter amministrativo, oppure sia richiesto che lo stesso sia completato oppure che le opere siano solo iniziate oppure anche finite.

Altra problematica riguarda la data di riferimento iniziale; si discute tra la data di presentazione della domanda di lottizzazione, la definitiva approvazione oppure la stipula della convenzione con il Comune oppure, infine, la data di inizio opere.

Si ricorda come, per l'amministrazione finanziaria, sia sufficiente l'approvazione da parte del Comune del piano di lottizzazione; la data di riferimento è pertanto quella, e nessuna opera è richiesta dall'amministrazione finanziaria (Ris. Min. 27 marzo 1979 n. 7/786 e 20 maggio 1983 n. 7/353).

Secondo la migliore dottrina, conformemente alle sentenze di Commissioni Tributarie e di Cassazione, quest'ultima però risalente, per una lottizzazione è invece necessario che le opere siano quantomeno iniziate, e in questo caso la data di riferimento è la stessa dell'inizio delle operazioni.

Il richiamo che la norma fa al caso che pare alternativo, dell'"inizio delle opere" non deve intendersi come ulteriore previsione, come taluno invero fa; siamo sempre nella fattispecie della lottizzazione, solo che si è voluto ricomprendere, come già detto, anche le lottizzazioni abusive, per le quali l'unico modo per evidenziarne l'esistenza è l'avvio delle opere stesse.

Del resto, ove si cedessero i terreni lottizzati, senza alcuna opera, non si rientrerebbe nella let-

tera a) dell'art. 81 TUIR, quanto piuttosto nella lettera b). Si è infatti pur sempre in presenza di un terreno edificabile.

Sulla assai dibattuta questione circa il riferimento "inizio della lottizzazione" occorre distinguere il caso in cui si ritenga che le opere siano necessarie, (e noi siamo di questo avviso), ed invece il caso in cui le opere non siano ritenute necessarie.

Nel caso in cui si dovessero ritenere non necessarie opere, il riferimento potrebbe essere la presentazione della domanda di concessione oppure la data del rilascio del provvedimento definitivo. Nell'incertezza, pare preferibile riferirsi alla tesi della data di rilascio del provvedimento definitivo, sempre nel caso, come già detto, in cui non si ritengano necessarie opere.

Le motivazioni sono rintracciabili nella indeterminatezza del periodo, in certi casi anche ben

superiore ai 5 anni, e che la edificabilità potrebbe anche essere poi negata dagli organi preposti.

Il Ministero è per la tesi del rilascio dell'autorizzazione.

Nel caso di riferimento alla data di inizio delle opere, il riferimento sarebbe preciso: 5 anni prima oppure, in caso di provenienza gratuita, valore al momento dell'inizio delle opere stesse.

Circa l'interpretazione secondo la quale è necessario che si siano iniziate le opere si può proporre anche un'altra motivazione: ove l'avvio delle opere fosse richiesto solo per la lottizzazione abusiva, e non per tutte le lottizzazioni, si creerebbe una evidente disparità di trattamento, a nostro avviso non giustificabile.

Quanto affermato può così essere sintetizzato, relativamente ai dati di riferimento per la determinazione dei plusvalori:

A) Lottizzazione senza opere

- provenienza gratuita: - data autorizzazione lottizzazione secondo il Ministero;
- costo ex art. 81 lettera b) con rivalut. incerta, secondo dottrina
- provenienza onerosa: - valore 5 anni ante autorizzazione lottizzazione secondo il Ministero
- costo ex art. 81 lett. b) rivalutato

B) lottizzazione con opere

- provenienza gratuita¹: - data autorizzazione lottizzazione secondo il Ministero (caso a);
- data inizio opere lottizzazione, secondo dottrina e Commissioni Tributarie;
- provenienza onerosa: - valore 5 anni anteriore autorizzazione lottizzazione secondo il Ministero
- valore 5 anni ante inizio opere secondo dottrina

Imposte indirette

Valgono le problematiche esaminate per il terreno suscettibile di utilizzazione edificatoria. Certo è che, ove le opere compiute fossero di una cer-

ta entità, potrebbe ravvisarsi comunque l'esistenza di una attività commerciale da parte del proprietario del terreno, tale da necessitare l'apertura di una posizione I.V.A. come imprenditore individuale.

CESSIONE ONEROSA DI TERRENE DA PERSONA FISICA
Trattamento fiscale applicabile
Schema di sintesi

Tipologia del terreno ceduto	Tassazione	Esclusione	Calcolo imponibile	Imposte indirette
TERRENO AGRICOLO	Rivendita entro 5 anni dall'acquisto a titolo oneroso. (art. 81 comma 1, lettera b) TUIR)	Rivendita oltre 5 anni oppure, sempre, in caso di provenienza gratuita	Differenza tra costo, non rivalutato, maggiorato di ogni possibile onere, e prezzo di vendita. Tassazione ordinaria	Registro 15% + imposte ipotecarie e catastali (3%). In certi casi, aliquota ridotta, 8% registro
TERRENO SUSCETTIBILE DI UTILIZZAZIONE EDIFICATORIA	Sempre (art. 81, comma 1, lettera b) ultima parte TUIR)	Mai	Costo rivalutato, eccetto, secondo una interpretazione letterale, la provenienza gratuita. Tassazione separata, salvo opzione per la tassazione ordinaria. Acconto del 20%.	Registro o I.V.A. Tesi prevalente: I.V.A. se il terreno è utilizzato come agricolo ed è acquistato da agricoltore. Imposta registro negli altri casi. C'è comunque molta incertezza da parte della dottrina.
LOTTIZZAZIONE	Sempre. (art. 81 comma 1 lettera a) TUIR)	Mai	Reddito: differenza rispetto al valore normale al 5° anno anteriore l'inizio della lottizzazione, o, se posteriore, il valore al momento dell'acquisto. Nessuna rivalutazione in caso di provenienza gratuita; in questo caso valore normale di riferimento all'inizio della lottizzazione.	Come sopra