

Risposta n. 6/2022

OGGETTO: Applicazione del regime agevolativo di cui all'articolo 32, comma 2, del d.P.R. n. 601 del 1973 agli atti di acquisto di alloggi destinati al soddisfacimento dei bisogni delle famiglie inserite nelle graduatorie per l'assegnazione di Edilia residenziale pubblica.

Con l'istanza di interpello specificata in oggetto, e' stato esposto il seguente

QUESITO

L'Azienda Regionale Territoriale per l'Edilizia (di seguito "Ente") è un ente pubblico di natura economica, strumentale della Regione, costituito a seguito della trasformazione dell'istituto Autonomo Case Popolari (IACP) dalla legge regionale.

In attuazione di quanto previsto dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e in conformità con i principi stabiliti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, le Aziende subentrano nelle competenze degli IACP di enti attuatori e gestori degli interventi di Edilizia Residenziale Pubblica.

In data 11 giugno 2019, l'Ente ha stipulato una convenzione con il Comune xxx per la realizzazione del programma di riqualificazione urbana in Frazione xxx del Comune di xxx, finalizzato all'acquisto di n. 8 alloggi a libero mercato da destinare, previo riadattamento dei medesimi, al soddisfacimento dei bisogni delle famiglie inserite nelle graduatorie per l'assegnazione di Edilizia Residenziale Pubblica,

nell'ambito degli accordi di programma ai sensi dell'articolo 4 del Piano Nazionale di Edilizia Abitativa, approvato con d.P.C.M. del 16 luglio 2009, di cui all'articolo 11 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Gli alloggi che si andrebbero ad acquistare sono di proprietà di privati e, quindi, fuori dall'applicazione dell'IVA.

L'art. 32, comma 2, del d.P.R. n. 601 del 1973, al secondo periodo, prevede che per gli atti di cessione a titolo gratuito delle aree a favore dei comuni o loro consorzi nonché per gli atti e contratti relativi all'attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale di cui al titolo IV della legge n. 865 del 1971 trova applicazione l'imposta di registro in misura fissa e l'esenzione dalle imposte ipotecarie e catastali.

L'istante chiarisce inoltre che la normativa stabilita dalla legge n. 865 del 1971, "*legge di riforma della casa*", ha introdotto il termine di programmi pubblici di edilizia residenziale, i quali, attualmente, possono farsi coincidere con i c.d. "*Piani di edilizia residenziale sociale*" che, nell'ambito dell'Edilizia Residenziale Pubblica, rappresentano invece la c.d. "*Edilizia sovvenzionata*".

Gli interventi che sono a totale carico dello Stato, ossia gli interventi di Edilizia Residenziale Pubblica in senso stretto, sono regolamentati da norme che disciplinano l'azione amministrativa vincolando le amministrazioni al rispetto delle procedure di assegnazione e determinazione del canone.

L'articolo 48 della legge n. 865 del 1971 stabilisce, tra l'altro, che nel triennio 1971-1973, i programmi pubblici di edilizia residenziale, di cui al presente titolo, prevedono la costruzione di alloggi destinati alla generalità dei lavoratori, la costruzione di case-albergo per studenti, lavoratori, lavoratori immigrati e persone anziane, nonché di alloggi destinati ai cittadini più bisognosi. Dal tenore letterale della predetta disposizione si evince, dunque, la finalità solidaristica sottesa all'attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale.

La stessa legge n. 865 del 1971 riserva un ruolo determinante per l'attuazione dei

programmi pubblici di edilizia residenziale agli IACP, ai quali oggi, successivamente alla legge n. 616 del 1977, sono subentrate le Aziende Regionali Territoriali per l'Edilizia.

L'art. 1, comma 1, della legge n. 560 del 1993 prevede che "*Sono alloggi di edilizia residenziale pubblica (...) quelli acquisiti, realizzati o recuperati (...) a totale carico o con concorso e con contributo dello Stato, della regione e di enti pubblici territoriali.*

La citata convenzione, stipulata con il Comune xxx, dispone che i fondi per l'acquisto e la sistemazione degli alloggi siano a carico della Regione xxx con finanziamenti già presenti nelle graduatorie del Programma Regionale di Social Housing 2009 e del Programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile.

Tanto premesso, l'istante intende conoscere se, per l'acquisto dei predetti alloggi, possa richiedere le agevolazioni previste, ai fini dei tributi indiretti, dall'articolo 32, comma 2, del d.P.R. n. 601 del 1973.

SOLUZIONE INTERPRETATIVA PROSPETTATA DAL CONTRIBUENTE

L'istante ritiene di poter applicare la disposizione di favore recata dall'articolo 32, comma 2, del d.P.R. n. 601 del 1973 in quanto l'acquisto e la sistemazione degli alloggi sono da ricondurre tra gli atti diretti alla realizzazione di programmi di edilizia residenziale pubblica di cui al Titolo IV della legge n. 865 del 1971.

Ritiene, quindi, di poter applicare, in sede di acquisto, l'imposta di registro in misura fissa e l'esenzione dalle imposte ipotecarie e catastali.

PARERE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

L'articolo 32 ("*Edilizia economica e popolare*") del d.P.R. 29 settembre 1973, n.

601, dispone al secondo comma che *"gli atti di trasferimento della proprietà delle aree previste al titolo III della legge 865/1971 e gli atti di concessione del diritto di superficie sulle aree stesse sono soggetti all'imposta di registro in misura fissa e sono esenti dalle imposte ipotecarie e catastali. Le stesse agevolazioni si applicano agli atti di cessione a titolo gratuito delle aree a favore dei comuni o loro consorzi nonché agli atti e contratti relativi all'attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale di cui al titolo IV della medesima legge indicata nel primo comma (L. n. 865 del 22 ottobre 1971)"*.

Detta agevolazione, soppressa, a partire dal 1° gennaio 2014, dall'articolo 10, comma 4, primo periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è stata espressamente ripristinata dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 in sede di conversione dell'art. 20 comma 4-*ter* del d.l. 12 settembre 2014, n. 133.

Al riguardo, si fa presente che con orientamento costante (fra le tante, cfr. sentenze n. 30180/2017; n. 17282/2017; n. 23042/2016; n. 25171/2013; n. 28903/2008), la Corte di Cassazione ha precisato che le agevolazioni di cui all'art. 32 del d.P.R. n. 601 del 1973 *"si applicano solo agli atti e contratti relativi all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale previsti al titolo IV della legge 22 ottobre 1971, n. 865, affidati ad istituti autonomi, cooperative edilizie, società con prevalente partecipazione statale, con esclusione di qualsiasi programma, sia pure introdotto da altro ente pubblico, quale una Regione"*, esplicitando pertanto che la concessione del regime agevolato debba essere subordinata alla sussistenza di requisiti di natura soggettiva ed oggettiva. Tale interpretazione della norma è stata ribadita anche con la risoluzione n. 333/E del 16 novembre 2007.

Quanto al requisito soggettivo la citata, risoluzione fa presente che dapprima l'art. 1 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, e successivamente l'art.1 della legge 24 dicembre 1993, n. 560, hanno individuato i soggetti legittimati a realizzare gli alloggi in attuazione di detti programmi. Tra i predetti soggetti sono stati inclusi anche gli Istituti Autonomi Case Popolari e loro consorzi comunque denominati e disciplinati

con legge regionale. A tali istituti, il titolo IV della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (artt. 54 e 57) riserva un ruolo determinante per l'attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale. Attualmente, ai sensi dell'art. 93 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, ai predetti IACP sono subentrate le ATER (Aziende residenziali per l'edilizia residenziale pubblica).

Ciò è stato ribadito, sempre con riferimento all'agevolazione in trattazione, anche con la risposta n. 358 pubblicata il 30 agosto 2019 che ha confermato che, ai sensi dell'articolo 93 del d.P.R. n. 616 del 1977, agli Istituti Autonomi Case Popolari sono subentrati, a livello nazionale, enti aventi diversa denominazione, quali ATER, ACER, ALTER.

In relazione alla fattispecie prospettata, la Regione, come indicato anche con la presente istanza, con legge 12 marzo 1998, n. 9, all'art. 2, comma 1 (cfr. anche legge regionale 29 giugno 2004, n. 10), ha previsto la trasformazione degli IACP in ARTE e ha disposto il subentro nella titolarità di tutti i beni e rapporti attivi e passivi, originariamente facenti capo agli IACP. In particolare ai sensi dell'art.3 della predetta legge regionale n. 9 del 1998 *"Le Aziende subentrano nelle attuali competenze degli IACP di Enti attuatori e gestori degli interventi di Edilizia residenziale pubblica. Assumono inoltre il ruolo più generale di operatori pubblici dell'Edilizia e di gestori del patrimonio pubblico e di supporto, qualora richiesto, della Regione e degli Enti locali per la progettazione e l'attuazione di interventi sul territorio"*.

Alla luce di quanto premesso, ai fini dell'applicazione del regime agevolativo in parola al caso di specie, non sembra esservi, dunque, dubbio in ordine alla sussistenza del requisito soggettivo.

Per quanto riguarda la sussistenza del requisito oggettivo, si osserva che la nozione di *"edilizia residenziale pubblica"* è contenuta nell'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 1035 del 1972 in base al quale *"Sono considerati alloggi di edilizia residenziale pubblica gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici a totale carico o con il concorso o con il contributo dello Stato con esclusione degli*

alloggi costruiti o da costruirsi in attuazione di programmi di edilizia convenzionata o agevolata".

Inoltre, l'art. 1 del citato d.P.R. n. 1035 del 1972, nell'attuare i principi e i criteri fissati nell'art. 8 della legge n. 865 del 1971, da una parte ha ricompreso nella categoria dell'edilizia residenziale pubblica soltanto *"gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici"*, dall'altra ha espressamente escluso *"gli alloggi costruiti o da costruirsi in attuazione di programmi di edilizia convenzionata o agevolata"*, alloggi realizzati, cioè, da privati operatori (cfr. risoluzione 9 marzo 1985, n. 251276).

Successivamente, la legge n. 560 del 1993, relativa a norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ha ricompreso tra i soggetti concedenti i fondi per il finanziamento dell'intervento non più solo lo Stato bensì tutti gli Enti pubblici territoriali, gli IACP e loro consorzi ed ha altresì incluso nel perimetro degli alloggi di edilizia residenziale pubblica non solo quelli costruiti, ma anche quelli acquisiti e recuperati con fondi pubblici.

L'articolo 1, comma 1 della legge n. 560 del 1993 ha stabilito, infatti, che sono alloggi di edilizia residenziale pubblica *"quelli acquisiti, realizzati o recuperati, ivi compresi quelli di cui alla legge 6 marzo 1976, n. 52, a totale carico o con concorso o con contributo dello Stato, della regione o di enti pubblici territoriali, nonché con i fondi derivanti da contributi dei lavoratori ai sensi della legge 14 febbraio 1963, n. 60, e successive modificazioni, dallo Stato, da enti pubblici territoriali, nonché dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) e dai loro consorzi comunque denominati e disciplinati con legge regionale"*.

Sulla base delle predette disposizioni e della citata prassi, emerge che l'edilizia residenziale oggetto dei programmi pubblici di cui al titolo IV è quella c.d. *"sovvenzionata"*, ossia realizzata dai soggetti previsti nella legge n. 865 del 1971 direttamente o indirettamente con fondi pubblici, per la creazione a costi ridotti di abitazioni da assegnare, a condizioni economiche particolarmente favorevoli, a

cittadini con redditi bassi o che si trovino in condizioni economiche disagiate (Cfr. circolare n. 151 del 09 luglio 1999).

Si ritiene, invece, esclusa dall'agevolazione di cui all'art. 32 del d.P.R n. 601 del 1973:

- l'edilizia "*convenzionata*", ovvero quella diretta a far acquisire la proprietà della casa, per specifiche categorie di persone, attraverso prezzi calmierati in base a convenzioni stipulate con i comuni;

- l'edilizia "*agevolata*", finalizzata alla costruzione di alloggi da destinare a prima abitazione, realizzata da privati con finanziamenti messi a disposizione dallo Stato o dalle Regioni, a condizioni di particolare favore, e con contributi in conto interessi e a fondo perduto.

Ciò posto, in merito all'ambito di applicazione dell'agevolazione in esame, si fa presente che, ai sensi dell'articolo 48 della legge n. 865 del 1971, "*i programmi pubblici di edilizia residenziale*" di cui al titolo IV della legge n. 865 del 1971 "*prevedono: la costruzione di alloggi destinati alla generalità dei lavoratori ... la costruzione di case-albergo per studenti, lavoratori, lavoratori immigrati e persone anziane, nonché di alloggi destinati ai cittadini più bisognosi ...*".

Dal tenore letterale della predetta disposizione si evince la finalità solidaristica sottesa all'attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale (in tal senso, si veda la risoluzione n. 333/E del 2007).

Si fa presente che le risoluzioni n. 251258 del 3 gennaio 1987, e n. 127/E del 24 aprile 2002, hanno, altresì, precisato che anche "*gli atti di assegnazione in proprietà*" di alloggi costruiti in attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale di cui al Titolo IV della suddetta legge, rientrano nella previsione dell'art. 32, comma 2, del d.P.R. n. 601 del 1973, sempreché risultino soddisfatte le condizioni oggettive e soggettive prescritte dalla legge n. 865 del 1971.

Tale orientamento interpretativo è stato ribadito con la citata ris. n. 333/E del 2007 relativamente alle cessioni effettuate da un ATER nei confronti degli assegnatari,

o loro familiari conviventi i quali conducono un alloggio a titolo di locazione da oltre un quinquennio, ai sensi della legge n. 560 del 1993, considerata la riconducibilità dell'attività svolta dagli IACP all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale pubblica di cui al Titolo IV della legge n. 865 del 1971 (per la realizzazione e per la cessione degli alloggi finalizzata esclusivamente allo sviluppo del settore), nonché la circostanza che l'ATER in argomento è succeduta *ex lege* all'IACP in tutti i rapporti giuridici.

Tutto ciò premesso, con riferimento all'individuazione del requisito oggettivo, necessario per l'applicazione del regime di favore di cui al più volte citato art. 32 del d.P.R. n. 601 del 1973 alla fattispecie in esame, si fa presente che dalla lettura della Convenzione allegata all'istanza, emerge che l'intervento viene sovvenzionato con fondi statali assegnati alla Regione, di cui al "*Piano nazionale di edilizia abitativa*" approvato con d.P.C.M del 16 luglio 2009, di cui all'articolo 11 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Come indicato nell'istanza, la citata convenzione, stipulata con il Comune xxx, prevede che i fondi per l'acquisto e la sistemazione degli alloggi siano a carico della Regione con finanziamenti già presenti nelle graduatorie del programma regionale di Social Housing 2009 e del Programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile. Inizialmente con riferimento al Comune, sono stati ammessi a finanziamento l'intervento per la "*Realizzazione di n. 7 alloggi E.R.P. mediante il recupero di un sedime allo stato di rudere*", e l'intervento di "*Riqualificazione urbana di Via xxx*", il tutto sulla base di un costo ammissibile di euro. 1.318.000,00, corrispondente ad un contributo di euro 1.018.680,00. Successivamente si è addivenuti, nella necessità di rimodulare il finanziamento concesso, ad una proposta alternativa, che prevede sostanzialmente il reperimento degli alloggi da destinare ad ERP mediante l'acquisizione di unità immobiliari a libero mercato, stante l'impossibilità di realizzare, a seguito di approfondimenti geologici, le opere oggetto di finanziamento con oneri economici sostenibili. La Convenzione ha, dunque, ad

oggetto, così come stabilito dal suo art. 2, "*la realizzazione dell'intervento rimodulato finalizzato inizialmente alla "Realizzazione di n. 7 alloggi E.R.P." attraverso il recupero di un sedime allo stato di rudere e in oggi comprendente l'acquisizione di n. 8 (otto) unità immobiliari a libero mercato in corrispondenza del centro storico di xxx, da destinare, previa attuazione di tutti gli interventi manutentivi che si dovessero rendere necessari per la loro riqualificazione, ad alloggi E.R.P."*.

In base all'art. 3 della citata Convenzione, l'istante si obbliga a predisporre il bando pubblico per le acquisizioni degli alloggi, a formalizzare e definire gli acquisti. Inoltre, si obbliga, tra l'altro, all'esecuzione di tutti i lavori di riqualificazione necessari al fine di adeguare gli alloggi acquisiti in regime di libero mercato, agli standard abitativi richiesti per l'assegnazione dei medesimi. Secondo l'art. 5 della Convenzione, gli alloggi ERP dovranno essere assegnati esclusivamente ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 10 del 2004, con le precisazioni e le modifiche di cui agli "*indirizzi e criteri*" stabiliti con deliberazione della Giunta Regionale. Tra tali criteri vi sono limiti riferiti alla situazione economica del nucleo familiare da accertarsi in base a ISEE. Da quanto sopra, si evince che la Convenzione in esame ha ad oggetto la realizzazione di un programma di edilizia "*sovvenzionata*" nel senso sopra precisato, in quanto realizzato con fondi pubblici, per la "creazione" a costi ridotti di abitazioni da assegnare, a condizioni economiche particolarmente favorevoli, a cittadini con redditi bassi o che si trovino in condizioni economiche disagiate.

In considerazione di quanto premesso, dato anche l'ampio tenore letterale che caratterizza la formulazione del citato art. 32, comma 2, ultima parte, del d.P.R. n. 601 del 1973, che fa riferimento ad atti e contratti relativi all'attuazione dei programmi pubblici di edilizia residenziale, si condivide la soluzione proposta dall'istante, secondo cui devono ritenersi inclusi nel perimetro agevolativo in esame anche i sopra descritti atti di acquisto, da privati, di immobili da destinare ad alloggi, in quanto finalizzati, come detto, alla realizzazione di un programma di edilizia sovvenzionata nel senso sopra precisato.

LA DIRETTRICE CENTRALE

(firmato digitalmente)